

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2017
PROMOVENTE: COMISIÓN NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS**

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

Vo.Bo.

Ciudad de México. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al **veintiocho de noviembre de dos mil diecisiete.**

**V I S T O S ; Y
R E S U L T A N D O :**

Cotejó:

PRIMERO. Presentación de la demanda. Por escrito recibido el veintisiete de enero de dos mil diecisiete, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, Luis Raúl González Pérez, en su carácter de Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, promovió acción de inconstitucionalidad, en la que señaló como norma general impugnada y órganos emisores los siguientes:

Autoridades emisora y promulgadora de la norma impugnada:

A. Congreso del Estado de Sinaloa.

B. Gobernador Constitucional del Estado de Sinaloa.

Norma general cuya invalidez se reclama:

El artículo 78 Bis-5 de la Ley de Hacienda para el Estado de Sinaloa, publicada en el Periódico Oficial del Gobierno de ese Estado, el veintiocho de diciembre de dos mil dieciséis.

SEGUNDO. Conceptos de invalidez. Los conceptos de invalidez que hace valer el accionante son, en síntesis, los siguientes:

A. El artículo 78 Bis-5 de la Ley de Hacienda para el Estado de Sinaloa es contrario al artículo 6 de la Constitución Federal porque al establecer un costo por *“la búsqueda exhaustiva de información pública del Gobierno del Estado de Sinaloa o de sus entidades públicas que no se encuentre disponible en el momento”*, contraviene el principio de gratuidad que rige el ejercicio del derecho de acceso a la información.

La Ley General de Acceso a la información Pública, en su artículo 17, establece que el ejercicio de este derecho es gratuito y únicamente se requerirá el pago que corresponda a la modalidad

de reproducción y entrega solicitada, sin que permita el cobro por la búsqueda o la disponibilidad momentánea de la información.

De una interpretación a los principios en materia de transparencia se obtiene que el de gratuidad en el ejercicio del derecho de acceso a la información pública está dirigido a los procedimientos a cargo de las autoridades estatales para la obtención de la información, por lo que no pueden aplicar cobros por esos procesos, sino, en todo caso, por los soportes en los que la información es entregada, tales como medios magnéticos, copias o mensajería.

En ese sentido, si el artículo impugnado establece un pago de derechos por un equivalente a dos veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización por la búsqueda exhaustiva de la información pública del Gobierno del Estado o de sus entidades públicas, que no se encuentre disponible en el momento, contraviene el artículo 6 constitucional.

Para el ejercicio del derecho de acceso a la información no deben imponerse mayores requisitos que los previstos en la Constitución y en la Ley General de la materia puesto que, de hacerlo, se genera un obstáculo en el ejercicio de ese derecho.

La norma impugnada no contiene parámetros para determinar cuándo la búsqueda es exhaustiva o cuándo o en qué momento la

información no se encuentra disponible, lo que implica que el cobro se determina a discreción de la autoridad.

El derecho de acceso gratuito a la información pública es piedra angular en un Estado democrático y de derecho, por lo que debe ser protegido y garantizado tanto en su dimensión individual como social; en apoyo a su argumento, cita la tesis 2a. LXXXIV/2016 (10a.), de rubro *“DERECHO A LA INFORMACIÓN. DIMENSIÓN INDIVIDUAL Y DIMENSIÓN COLECTIVA”*¹.

El requisito adicional impuesto en la ley local, relativo al pago de derechos por la búsqueda de información pública tiene implicaciones que trascienden al ejercicio del derecho de acceso a la información en sus dos dimensiones y constituye un obstáculo para su ejercicio.

En la jurisprudencia 2a. LXXXV/2016 (10a), de rubro *“DERECHO A LA INFORMACIÓN. GARANTÍAS DEL”*², la

¹ El texto de la tesis es: *“El derecho a la información tiene una doble dimensión. Por un lado, tiene una dimensión individual, la cual protege y garantiza que las personas recolecten, difundan y publiquen información con plena libertad; formando parte indisoluble de la autodeterminación de los individuos, al ser una condición indispensable para la comprensión de su existencia y de su entorno; fomentando la conformación de la personalidad y del libre albedrío para el ejercicio de una voluntad razonada en cualquier tipo de decisiones con trascendencia interna, o bien, externa. Por otro lado, la dimensión colectiva del derecho a la información constituye el pilar esencial sobre el cual se erige todo Estado democrático, así como la condición fundamental para el progreso social e individual. En ese sentido, no sólo permite y garantiza la difusión de información e ideas que son recibidas favorablemente o consideradas inofensivas e indiferentes, sino también aquellas que pueden llegar a criticar o perturbar al Estado o a ciertos individuos, fomentando el ejercicio de la tolerancia y permitiendo la creación de un verdadero pluralismo social, en tanto que privilegia la transparencia, la buena gestión pública y el ejercicio de los derechos constitucionales en un sistema participativo, sin las cuales no podrían funcionar las sociedades modernas y democráticas”*. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 34, Septiembre de 2016, Tomo I, página 838, con número de registro 2012524.

² El texto de la tesis es: *“De conformidad con el texto del artículo 6o. constitucional, el derecho a la información comprende las siguientes garantías: 1) el derecho de informar (difundir), 2) el derecho de acceso a la información (buscar) y, 3) el derecho a ser informado (recibir). Por un lado, el derecho de informar consiste en la posibilidad de que cualquier persona pueda exteriorizar o difundir, a través*

Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció que el derecho de acceso a la información garantiza que todas las personas puedan solicitar información al Estado, siempre que sea por escrito, de manera pacífica y respetuosa; de ahí que la norma impugnada establece una limitante a su ejercicio, que no es acorde a los aspectos de razonabilidad y proporcionalidad.

La norma impugnada también es contraria el principio de máxima publicidad de la información, puesto que únicamente de manera excepcional puede restringirse su ejercicio, en la medida que ello se justifique.

Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el Caso Claude Reyes y otros Vs Chile, determinó que el establecimiento de restricciones a este derecho bajo el control del Estado, sin la observancia de límites convencionales, crea un campo fértil para la actuación discrecional y arbitraria de las autoridades en la clasificación de la información, con lo que se genera inseguridad jurídica.

de cualquier medio, la información, datos, registros o documentos que posea. En ese sentido, exige que el Estado no restrinja ni limite directa o indirectamente el flujo de la información (obligaciones negativas), y por otro lado, requiere que el Estado fomente las condiciones que propicien un discurso democrático (obligaciones positivas). Por otro lado, 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). Finalmente, el derecho a ser informado garantiza que todos los miembros de la sociedad reciban libremente información plural y oportuna que les permita ejercer plenamente sus derechos, quedando obligado el Estado a no restringir o limitar la recepción de cualquier información (obligaciones negativas) y por otro lado, también exige que el Estado informe a las personas sobre aquellas cuestiones que puedan incidir en su vida o en el ejercicio de sus derechos, sin que sea necesaria alguna solicitud o requerimiento por parte de los particulares (obligaciones positivas)". Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 34, Septiembre de 2016, Tomo I, página 839, con número de registro 2012525.

TERCERO. Preceptos que se consideran vulnerados. El promovente señaló como transgredidos los artículos 1º y 6º, apartado A, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

CUARTO. Admisión. Mediante proveído de treinta de enero de dos mil diecisiete, el Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación registró la acción de inconstitucionalidad bajo el expediente 5/2017 y lo turnó al Ministro José Fernando Franco González Salas, en su carácter de instructor.

En acuerdo de treinta y uno de enero de dos mil diecisiete, el Ministro Instructor admitió la acción de inconstitucionalidad y requirió a los titulares de los Poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado de Sinaloa para que rindieran sus informes; asimismo, ordenó dar vista a la Procuraduría General de la República para que formulara el pedimento correspondiente.

QUINTO. Informe del Poder Legislativo del Estado de Sinaloa. Al rendir su informe, sostuvo la constitucionalidad de la norma impugnada, con base en los argumentos que se sintetizan a continuación:

I. La reforma al artículo 78 Bis-5 de la Ley de Hacienda para el Estado de Sinaloa no está relacionada con la imposición de limitantes al derecho de acceso a la información, sino con las

atribuciones del Estado para establecer las contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto de egresos que sea autorizado, por lo que no contraviene el artículo 6, apartado A, fracción III, constitucional dado que no establece un cobro por el ejercicio del derecho de acceso a la información sino por un servicio que presta el Estado en función de derecho público.

Lo anterior porque en los artículos 2, fracción VI³, 3, fracción VII, incisos c) y d)⁴, y 15⁵ de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Sinaloa se prevé la gratuidad del derecho de acceso a la información pública.

³ “Artículo 2. En concordancia con la Ley General, son objetivos de esta Ley:

[...]

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

[...].”

⁴ “Artículo 3. Para los efectos de la presente Ley se entenderá por:

[...]

VII. Datos abiertos: Los datos digitales de carácter público que son accesibles en línea que pueden ser usados, reutilizados y redistribuidos por cualquier interesado y que tienen las siguientes características:

[...]

c) En formatos abiertos: Los datos estarán disponibles con el conjunto de características técnicas y de presentación que corresponden a la estructura lógica usada para almacenar datos en un archivo digital, cuyas especificaciones técnicas están disponibles públicamente, que no suponen una dificultad de acceso y que su aplicación y reproducción no estén condicionadas a contraprestación alguna;

d) Gratuitos: Se obtienen sin entregar a cambio contraprestación alguna;

[...].”

⁵ “Artículo 15. El ejercicio del derecho de acceso a la información es gratuito y estará sujeto al régimen procedimental que establece la Ley General y la presente Ley.

Quienes soliciten información pública tienen derecho, a su elección, a que ésta les sea proporcionada de manera oral, por escrito, por medios electrónicos, o bien, a través de cualquier modalidad que para tal efecto apruebe el Sistema Nacional, así como a obtener, por cualquier medio, la reproducción de los documentos en que se contenga.

Cuando el acceso a la información implique la reproducción del material informativo en que ésta encuentre soporte, los sujetos obligados sólo podrán requerir el cobro correspondiente a la modalidad de reproducción y entrega solicitada, de conformidad con las leyes tributarias aplicables. 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”.

Del artículo 2⁶ del Código Fiscal de la Federación se obtiene que los derechos son los pagos por la explotación, uso o aprovechamiento de bienes del dominio público o por recibir servicios que presta el Estado, es decir, se trata de contraprestaciones que se pagan a la hacienda pública por la utilización de bienes o servicios de carácter administrativo por parte de los órganos del poder público, que el contribuyente está obligado a cubrir.

Por su parte, en el artículo 192-C, fracción III⁷, la Ley Federal de Derechos también prevé el derecho de acceso a la información,

⁶ Artículo 2o.- Las contribuciones se clasifican en impuestos, aportaciones de seguridad social, contribuciones de mejoras y derechos, las que se definen de la siguiente manera: (REFORMADA, D.O.F. 31 DE DICIEMBRE DE 1985)

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

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

(ADICIONADA, D.O.F. 31 DE DICIEMBRE DE 1985)

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

(REFORMADA, D.O.F. 20 DE DICIEMBRE DE 1991)

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

(REFORMADO, D.O.F. 31 DE DICIEMBRE DE 1988)

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

(REFORMADO, D.O.F. 28 DE DICIEMBRE DE 1994)

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

⁷ "ARTICULO 192-C.- Por los servicios que preste el Registro Público de Derechos de Agua, a petición de parte interesada, se pagará el derecho conforme a las siguientes cuotas:

	cuota sin	cuota con
	ajuste	ajuste

[...]

III.- Por la constancia de búsqueda

aunque referente a antecedentes registrales a cargo de la Comisión Nacional del Agua.

II. El Decreto impugnado fue emitido en cumplimiento a la Constitución Federal y en ejercicio de la potestad conferida en el artículo 43, fracción II, de la Constitución Política del Estado de Sinaloa, en la que se respetó la Ley Orgánica del Congreso del Estado.

La función del Poder Legislativo es elaborar leyes en materia local en términos de la competencia prevista en el artículo 116 constitucional en que se establecen las bases de las entidades federativas y sus facultades, por exclusión, de las del Congreso de la Unión conforme a los diversos 73 y 124 de la propia Norma Fundamental.

Por su parte, en los artículos 22 a 54, la Constitución Política del Estado de Sinaloa prevé la organización, estructura y funciones del Poder Legislativo estatal, así como el proceso legislativo, todo lo cual es fundamento para determinar que el ordenamiento impugnado reúne los requisitos legales y es constitucional.

o acceso a la información sobre antecedentes registrales, a cargo de la Comisión Nacional del Agua, por cada una

\$358.17 \$358

Los usuarios que utilicen la página electrónica de la Comisión Nacional del Agua en internet o utilicen el equipo de cómputo que ponga a disposición del público en general dicha Comisión, para consultar los antecedentes registrales que obran en el Registro Público de Derechos de Agua, no estarán obligados al pago del derecho.

Por los servicios a que se refiere esta fracción, no se pagará el derecho establecido en la fracción IV de este artículo.

[...].”

SEXTO. Informe del Poder Ejecutivo del Estado de Sinaloa. Al rendir su informe, sostuvo que únicamente emitió la orden de promulgación y publicación en el Periódico Oficial “El Estado de Sinaloa”, el veintiocho de diciembre de dos mil dieciséis, del Decreto Número 58 del Congreso del Estado, por el que se reforman diversos ordenamientos del Estado de Sinaloa, en materia de desindexación del salario mínimo.

Además, indicó que cuenta con plena disposición de salvaguardar los derechos humanos, así como para acatar cualquier resolución que emita la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

SÉPTIMO. Cierre de la instrucción. Recibidos los informes de las autoridades, formulados los alegatos y encontrándose instruido el procedimiento, se puso el expediente en estado de resolución.

C O N S I D E R A N D O

PRIMERO. Competencia. Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver esta acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el punto segundo, fracción II, del Acuerdo General 5/2013 emitido por el

Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, debido a que se impugna el artículo 78 Bis-5 de la Ley de Hacienda para el Estado de Sinaloa, publicada en el Periódico Oficial del Gobierno de esa entidad el veintiocho de diciembre de dos mil dieciséis.

SEGUNDO. Oportunidad. Por ser una cuestión de estudio preferente, se analizará, en primer lugar, la oportunidad de la acción.

Conforme al artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁸, el cómputo del plazo de treinta días naturales para promover la acción de inconstitucionalidad debe iniciar el día siguiente a aquél en que se publicó la norma impugnada en el medio de difusión oficial.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos impugna el artículo 78 Bis-5 de la Ley de Hacienda para el Estado de Sinaloa, que se publicó en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado el veintiocho de diciembre de dos mil dieciséis.

El plazo de treinta días naturales para presentar la acción de inconstitucionalidad transcurrió del veintinueve de diciembre de dos mil dieciséis al veintisiete de enero de dos mil diecisiete.

⁸ “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”.

En ese sentido, si el escrito por el que se promovió la acción de inconstitucionalidad se presentó en esta última fecha en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, su presentación fue oportuna.

TERCERO. Legitimación. A continuación, se analizará la legitimación de quien promueve la acción, por ser un presupuesto indispensable para su ejercicio.

Suscribe el escrito respectivo, Luis Raúl González Pérez, en su carácter de Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, lo que acredita con la copia certificada de la designación en ese cargo.⁹

El artículo 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Federal, establece que el Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos podrá promover la inconstitucionalidad de leyes de las entidades federativas que sean contrarias a los derechos humanos.

Por otro lado, la representación y las facultades del Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos se encuentran consagradas en el artículo 15, fracciones I y XI, de la Ley que regula el mencionado órgano.¹⁰

⁹ Foja 20 del expediente

¹⁰ Artículo 15.- El Presidente de la Comisión Nacional tendrá las siguientes facultades y obligaciones:
I.- Ejercer la representación legal de la Comisión Nacional
[...]

En el caso, dicho funcionario ejerce la acción contra el artículo 78 Bis-5 de la Ley de Hacienda para el Estado de Sinaloa, por considerarlo contrario a derechos humanos, por lo que cuenta con la legitimación necesaria para hacerlo.

CUARTO. Causales de improcedencia. No se hace valer ninguna causal de improcedencia y tampoco este Tribunal Pleno advierte alguna.

QUINTO. Estudio relativo al artículo 78 Bis-5 de la Ley de Hacienda para el Estado de Sinaloa. El precepto impugnado establece textualmente lo siguiente:

ART. 78 BIS-5.- Por la búsqueda exhaustiva de información pública del Gobierno del Estado de Sinaloa o de sus entidades públicas que no se encuentre disponible en el momento, se causarán derechos por una cantidad equivalente a 2 veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización.

En relación con esta disposición la Comisión Nacional de los Derechos Humanos formula tres planteamientos de inconstitucionalidad:

A. El artículo 78 Bis-5 de la Ley de Hacienda para el Estado de Sinaloa contraviene el principio de gratuidad que rige el ejercicio del derecho de acceso a la información previsto en el artículo 6

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

constitucional, por establecer un cobro por la búsqueda exhaustiva ante la falta de disposición en el momento; no obstante que conforme a la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, únicamente se requerirá el pago que corresponda a la modalidad de reproducción y entrega solicitada.

B. La norma impugnada no contiene parámetros para determinar cuándo la búsqueda es exhaustiva o cuándo o en qué momento la información no se encuentra disponible, lo que implica que el cobro se determina a discreción de la autoridad.

C. La norma impugnada es contraria al principio de máxima publicidad de la información, puesto que únicamente de manera excepcional puede restringirse su ejercicio, en la medida en que ello se justifique.

Este Tribunal Pleno estima que el argumento, en lo tocante a la violación al principio de gratuidad, es fundado y suficiente para invalidar la norma impugnada.

Para demostrar lo anterior, en primer lugar, es importante destacar que el derecho a la información previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en diversos tratados internacionales de los que el Estado mexicano es parte¹¹, ha sido entendido como *el derecho de toda persona a buscar, recibir y difundir información*.

¹¹ Reconocido en el artículo 6° constitucional; el artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como en el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

En ese sentido, el *derecho a la información* comprende la comunicación de *hechos* susceptibles de ser contrastados con datos objetivos, es decir, que son susceptibles de prueba¹². Por lo que su ejercicio requiere que no exista injerencia alguna de juicios o evaluaciones subjetivas que puedan considerarse propias de la *libertad de expresión*¹³.

Ahora bien, se ha determinado que el derecho a la información tiene una doble función¹⁴, por un lado tiene una dimensión individual, la cual protege y garantiza que las personas recolecten, difundan y publiquen información con plena libertad, formando parte indisoluble de la autodeterminación de los individuos, al ser una condición indispensable para la comprensión de su existencia y de su entorno; fomentando la conformación de la personalidad y del libre albedrío para el ejercicio de una voluntad razonada en cualquier tipo de decisiones con trascendencia interna, o bien, externa.

Por otro lado, respecto a la dimensión social, el derecho a la información constituye el pilar esencial sobre el cual se erige todo Estado democrático, así como la condición fundamental para el progreso social e individual. En ese sentido, no sólo permite y

¹² Véase como criterio orientador: Tribunal Supremo Español, 607/2012, 16 de octubre de 2012, Ponente: María Juan Antonio Xiol Ríos. Decimosexto, párrafo 2 in fine.

¹³ Véase como criterio orientador: Tribunal Supremo Español, STC 9/2007, 15 de enero de 2007, Ponente: María Emilia Casas Baamonde. Fundamentos de Derecho, número 4.

¹⁴ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva OC-5/85, "La Colegiación Obligatoria de Periodistas (artículos 13 y 19 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos)", 13 de noviembre 1985, párrafos 31 y 32.

garantiza la difusión de información e ideas que son recibidas favorablemente o consideradas inofensivas e indiferentes, sino también aquellas que pueden llegar a criticar o perturbar al Estado o a ciertos individuos, fomentando el ejercicio de la tolerancia y permitiendo la creación de un verdadero pluralismo social, en tanto que privilegia la transparencia, la buena gestión pública y el ejercicio de los derechos constitucionales en un sistema participativo, sin las cuales no podrían existir las sociedades modernas y democráticas¹⁵.

Lo anterior encuentra apoyo en la jurisprudencia P./J. 54/2008, de rubro “ACCESO A LA INFORMACIÓN. SU NATURALEZA COMO GARANTÍAS INDIVIDUAL Y SOCIAL”.¹⁶, así como en la tesis 2a. LXXXIV/2016, intitulada “DERECHO A LA

¹⁵ CoIDH, caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica, Caso “La Última Tentación de Cristo” (Olmedo Bustos y Otros vs. Chile).

¹⁶ El texto de la jurisprudencia dice: “El acceso a la información se distingue de otros derechos intangibles por su doble carácter: como un derecho en sí mismo y como un medio o instrumento para el ejercicio de otros derechos. En efecto, además de un valor propio, la información tiene un instrumental que sirve como presupuesto del ejercicio de otros derechos y como base para que los gobernados ejerzan un control respecto del funcionamiento institucional de los poderes públicos, por lo que se perfila como un límite a la exclusividad estatal en el manejo de la información y, por ende, como una exigencia social de todo Estado de Derecho. Así, el acceso a la información como garantía individual tiene por objeto maximizar el campo de la autonomía personal, posibilitando el ejercicio de la libertad de expresión en un contexto de mayor diversidad de datos, voces y opiniones; incluso algunos instrumentos internacionales lo asocian a la libertad de pensamiento y expresión, a las cuales describen como el derecho que comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole. Por otro lado, el acceso a la información como derecho colectivo o garantía social cobra un marcado carácter público en tanto que funcionalmente tiende a revelar el empleo instrumental de la información no sólo como factor de autorrealización personal, sino como mecanismo de control institucional, pues se trata de un derecho fundado en una de las características principales del gobierno republicano, que es el de la publicidad de los actos de gobierno y la transparencia de la administración. Por tanto, este derecho resulta ser una consecuencia directa del principio administrativo de transparencia de la información pública gubernamental y, a la vez, se vincula con el derecho de participación de los ciudadanos en la vida pública, protegido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXVII, Junio de 2008, página 743, con número de registro 169574.

INFORMACIÓN. DIMENSIÓN INDIVIDUAL Y DIMENSIÓN COLECTIVA".¹⁷

Ahora bien, según el texto del artículo 6° constitucional, el derecho a la información comprende: 1) el derecho de informar (*difundir*), 2) el derecho de acceso a la información (*buscar*) y, 3) el derecho a ser informado (*recibir*).

Por un lado, el *derecho de informar* consiste en la posibilidad de que cualquier persona pueda exteriorizar o difundir, a través de cualquier medio, la información, datos, registros o documentos que posea. En ese sentido, exige que el Estado no restrinja ni limite directa o indirectamente el flujo de la información (*obligaciones negativas*), y por otro lado, requiere que el Estado fomente las condiciones que propicien un discurso democrático (*obligaciones positivas*).

Por otro lado, el *derecho de acceso a la información* garantiza que todas las personas puedan solicitar información al Estado

¹⁷ El texto de la tesis dice: "El derecho a la información tiene una doble dimensión. Por un lado, tiene una dimensión individual, la cual protege y garantiza que las personas recolecten, difundan y publiquen información con plena libertad; formando parte indisoluble de la autodeterminación de los individuos, al ser una condición indispensable para la comprensión de su existencia y de su entorno; fomentando la conformación de la personalidad y del libre albedrío para el ejercicio de una voluntad razonada en cualquier tipo de decisiones con trascendencia interna, o bien, externa. Por otro lado, la dimensión colectiva del derecho a la información constituye el pilar esencial sobre el cual se erige todo Estado democrático, así como la condición fundamental para el progreso social e individual. En ese sentido, no sólo permite y garantiza la difusión de información e ideas que son recibidas favorablemente o consideradas inofensivas e indiferentes, sino también aquellas que pueden llegar a criticar o perturbar al Estado o a ciertos individuos, fomentando el ejercicio de la tolerancia y permitiendo la creación de un verdadero pluralismo social, en tanto que privilegia la transparencia, la buena gestión pública y el ejercicio de los derechos constitucionales en un sistema participativo, sin las cuales no podrían funcionar las sociedades modernas y democráticas". Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 34, Septiembre de 2016, Tomo I, página 838, con número de registro 2012524.

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*).

Finalmente, el *derecho a ser informado* garantiza que todos los miembros de la sociedad reciban libremente información plural y oportuna que les permita ejercer plenamente sus derechos, quedando obligado el Estado a no restringir o limitar la recepción de cualquier información (*obligaciones negativas*) y por otro lado, también exige que el Estado informe a las personas sobre aquellas cuestiones que puedan incidir en su vida o en el ejercicio de sus derechos, sin que sea necesaria alguna solicitud o requerimiento por parte de los particulares (*obligaciones positivas*).

En el presente caso, se analiza la tercera vertiente del derecho a ser informado (*recibir*).

Precisado lo anterior, resulta necesario señalar que 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, se facultó al Congreso de la Unión para emitir una ley general en materia de transparencia y acceso a la información, cuya finalidad principal fue la de fortalecer las

atribuciones del órgano garante del derecho de acceso a la información y protección de datos personales, así como generar un sistema de coordinación entre las entidades federativas y la Federación, a efecto de lograr homogeneidad en los estándares de transparencia y acceso a la información en el país, para alcanzar los más altos niveles de tutela.

En la reforma, el legislador estableció una serie de principios y bases en materia de transparencia y acceso a la información, con la finalidad de que el Congreso de la Unión los desarrollara en la ley general correspondiente, que fijara las bases de coordinación y la distribución de competencias entre la Federación y las entidades federativas en materia de transparencia y acceso a la información. Dicho mandato quedó plasmado en los artículos 6° y 73, fracción XXIX-S, constitucionales, de la siguiente forma:

Art. 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:

I. Toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poderes Ejecutivo, Legislativo 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 en el ámbito federal, estatal y municipal, es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público y seguridad nacional, en los términos que fijen las leyes. En la interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad. Los sujetos obligados deberán documentar todo acto que derive del ejercicio de sus facultades, competencias o funciones, la ley determinará los supuestos específicos bajo los cuales procederá la declaración de inexistencia de la información.

II. La información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes.

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.

IV. Se establecerán mecanismos de acceso a la información y procedimientos de revisión expeditos que se sustanciarán ante los organismos autónomos especializados e imparciales que establece esta Constitución.

V. Los sujetos obligados deberán preservar sus documentos en archivos administrativos actualizados y publicarán, a través de los medios electrónicos disponibles, la información completa y actualizada sobre el ejercicio de los recursos públicos y los indicadores que permitan rendir cuenta del cumplimiento de sus objetivos y de los resultados obtenidos.

VI. Las leyes determinarán la manera en que los sujetos obligados deberán hacer pública la información relativa a los recursos públicos que entreguen a personas físicas o morales.

VII. La inobservancia a las disposiciones en materia de acceso a la información pública será sancionada en los términos que dispongan las leyes.

VIII. La Federación contará con un organismo autónomo, especializado, imparcial, colegiado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, con plena autonomía técnica, de gestión, capacidad para decidir sobre el ejercicio de su presupuesto y determinar su organización interna, responsable de garantizar el cumplimiento del derecho de acceso a la información pública y a la protección de datos personales en posesión de los sujetos obligados en los términos que establezca la ley.

El organismo autónomo previsto en esta fracción, se regirá por la ley en materia de transparencia y acceso a la información pública y protección de datos personales en posesión de sujetos obligados, en los términos que establezca la ley general que emita el Congreso de la Unión para establecer las bases, principios generales y procedimientos del ejercicio de este derecho.

En su funcionamiento se regirá por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, eficacia, objetividad, profesionalismo, transparencia y máxima publicidad.

El organismo garante tiene competencia para conocer de los asuntos relacionados con el acceso a la información pública y la protección de datos personales de cualquier autoridad, entidad, órgano u organismo que forme parte de alguno de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicatos que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en el ámbito federal; con excepción de aquellos asuntos jurisdiccionales que correspondan a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en cuyo caso resolverá un comité integrado por tres ministros. También conocerá de los recursos que interpongan los particulares

respecto de las resoluciones de los organismos autónomos especializados de las entidades federativas que determinen la reserva, confidencialidad, inexistencia o negativa de la información, en los términos que establezca la ley.

El organismo garante federal, de oficio o a petición fundada del organismo garante equivalente de las entidades federativas, podrá conocer de los recursos de revisión que por su interés y trascendencia así lo ameriten.

La ley establecerá aquella información que se considere reservada o confidencial.

Las resoluciones del organismo garante son vinculatorias, definitivas e inatacables para los sujetos obligados. El Consejero Jurídico del Gobierno podrá interponer recurso de revisión ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación en los términos que establezca la ley, sólo en el caso que dichas resoluciones puedan poner en peligro la seguridad nacional conforme a la ley de la materia.

El organismo garante se integra por siete comisionados. Para su nombramiento, la Cámara de Senadores, previa realización de una amplia consulta a la sociedad, a propuesta de los grupos parlamentarios, con el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes, nombrará al comisionado que deba cubrir la vacante, siguiendo el proceso establecido en la ley. El nombramiento podrá ser objetado por el Presidente de la República en un plazo de diez días hábiles. Si el Presidente de la República no objetara el nombramiento dentro de dicho plazo, ocupará el cargo de comisionado la persona nombrada por el Senado de la República.

En caso de que el Presidente de la República objetara el nombramiento, la Cámara de Senadores nombrará una nueva propuesta, en los términos del párrafo anterior, pero con una votación de las tres quintas partes de los miembros presentes. Si este segundo nombramiento fuera objetado, la Cámara de Senadores, en los términos del párrafo anterior, con la votación de las tres quintas partes de los miembros presentes, designará al comisionado que ocupará la vacante.

Los comisionados durarán en su encargo siete años y deberán cumplir con los requisitos previstos en las fracciones I, II, IV, V y VI del artículo 95 de esta Constitución, no podrán tener otro empleo, cargo o comisión, con excepción de los no remunerados en instituciones docentes, científicas o de beneficencia, sólo podrán ser removidos de su cargo en los términos del Título Cuarto de esta Constitución y serán sujetos de juicio político.

En la conformación del organismo garante se procurará la equidad de género.

El comisionado presidente será designado por los propios comisionados, mediante voto secreto, por un periodo de tres años, con posibilidad de ser reelecto por un periodo igual; estará obligado a rendir un informe anual ante el Senado, en la fecha y en los términos que disponga la ley.

El organismo garante tendrá un Consejo Consultivo, integrado por diez consejeros, que serán elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores. La ley determinará los procedimientos a seguir para la presentación de las propuestas por la propia Cámara. Anualmente serán sustituidos los dos consejeros de mayor antigüedad en el cargo, salvo que fuesen propuestos y ratificados para un segundo periodo.

La ley establecerá las medidas de apremio que podrá imponer el organismo garante para asegurar el cumplimiento de sus decisiones.

Toda autoridad y servidor público estará obligado a coadyuvar con el organismo garante y sus integrantes para el buen desempeño de sus funciones.

El organismo garante coordinará sus acciones con la Auditoría Superior de la Federación, con la entidad especializada en materia de archivos y con el organismo encargado de regular la captación, procesamiento y publicación de la información estadística y geográfica, así como con los organismos garantes

de las entidades federativas, con el objeto de fortalecer la rendición de cuentas del Estado Mexicano.

Art. 73.- El Congreso tiene facultad:

(...)

XXIX-S.- Para expedir las leyes generales reglamentarias que desarrollen los principios y bases en materia de transparencia gubernamental, acceso a la información y protección de datos personales en posesión de las autoridades, entidades, órganos y organismos gubernamentales de todos los niveles de gobierno.

(...)

Las razones y objetivos que persiguió el Constituyente a través de la reforma en materia de transparencia y acceso a la información, se advierten de las iniciativas que le dieron origen, que fueron presentadas por el Senador Alejandro de Jesús Encinas Rodríguez, el cinco de septiembre de dos mil doce; y por los legisladores Laura Angélica Rojas Hernández, Fernando Torres Graciano, Víctor Hermosillo y Celada y Martín Orozco Sandoval, el tres de octubre de dos mil doce.

De ellas se obtiene que, entre otras finalidades, la reforma en materia de transparencia y acceso a la información 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.

Cabe destacar que desde la exposición de motivos contenida en la iniciativa con proyecto de decreto formulada por la Cámara de Senadores el dos de diciembre de dos mil catorce, por el que se expide la ley en cita, 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.

Específicamente, 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 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, de la siguiente forma:

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.

Ahora bien, este 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.

Consecuentemente, se considera que los argumentos expuestos por el accionante son fundados, porque el cobro por la búsqueda de información pública implica contravención al artículo 6° constitucional, puesto que únicamente puede ser objeto de pago lo relativo a la modalidad de reproducción y entrega solicitada.

En efecto, el artículo 78 Bis-5 de la Ley de Hacienda para el Estado de Sinaloa, se ubica dentro del Capítulo XIII, denominado “Derechos por búsqueda de información pública no disponible, por reproducción y envío de materiales que contengan información pública del gobierno del Estado de Sinaloa o de sus entidades públicas”, del Título Segundo de dicha ley “De los Derechos”, que se integra por los preceptos siguientes:

“CAPITULO XIII

DERECHOS POR BÚSQUEDA DE INFORMACION PÚBLICA
NO DISPONIBLE, POR REPRODUCCIÓN Y ENVÍO DE
MATERIALES QUE CONTENGAN INFORMACIÓN PÚBLICA
DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE SINALOA O DE SUS
ENTIDADES PÚBLICAS
(ADICIONADO, P.O. 18 DE AGOSTO DE 2003)

ART. 78 BIS-3.- Por la reproducción de materiales que contengan información pública del Gobierno del Estado de Sinaloa o de sus entidades públicas, se causarán derechos conforme a la siguiente:

T A R I F A

(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, P.O. 28 DE DICIEMBRE DE 2016)

VECES EL VALOR DIARIO DE
LA UNIDAD DE MEDIDA Y
ACTUALIZACIÓN

CONCEPTO

1.- Por reproducción de:

(REFORMADO, P.O. 9 DE DICIEMBRE DE 2015)

a).- Por hoja impresa después de las primeras veinte copias que serán gratuitas, en sistemas de copiado en proceso fotomecánico o impresión en hoja de tira continua: 0.005
(REFORMADO, P.O. 9 DE DICIEMBRE DE 2015)

b).- Por hoja impresa, después de las primeras veinte copias que serán gratuitas, en impresora láser o inyección de tinta: 0.015

c).- Por copia heliográfica o fotográfica de planos:

Tamaño oficio: 0.25

d).- Por copia heliográfica de planos:

Tamaño 54 x 35 centímetros: 0.20

Tamaño 45 x 68 centímetros: 0.25

Tamaño 103 x 35 centímetros: 0.30

Tamaño 103 x 68 centímetros: 0.60

e).- Por calca de planos a tinta:

Por cada decímetro cuadrado o fracción: 0.15

El mismo trabajo a lápiz, por cada decímetro cuadrado o fracción: 0.10

f).- Por dibujo:

En hoja hasta tamaño carta: 0.65

Por decímetro cuadrado o fracción excedente: 0.10

2.- Reproducción o captura de archivos en dispositivos magnéticos o discos compactos, por cada unidad de:

a).- (DEROGADO, P.O. 9 DE DICIEMBRE DE 2015)
(REFORMADO, P.O. 9 DE DICIEMBRE DE 2015)

b).- Disco compacto grabado: 0.125

(REFORMADO, P.O. 28 DE DICIEMBRE DE 2016)

ART. 78 BIS-4.- Por el envío de materiales que contengan información pública del Gobierno del Estado de Sinaloa o de sus entidades públicas, al domicilio del solicitante, se causarán derechos por una cantidad equivalente a 1.25 veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización.

(REFORMADO, P.O. 28 DE DICIEMBRE DE 2016)

ART. 78 BIS-5.- Por la búsqueda exhaustiva de información pública del Gobierno del Estado de Sinaloa o de sus entidades públicas que no se encuentre disponible en el momento, se causarán derechos por una cantidad equivalente a 2 veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización.

(ADICIONADO, P.O. 18 DE AGOSTO DE 2003)

ART. 78 BIS-6.- Cuando en esta Ley se tenga fijado el cobro de algún derecho, por la reproducción de materiales que contengan información pública del Gobierno del Estado de Sinaloa o de sus entidades públicas, no se aplicará la tarifa que señala este Capítulo.

(REFORMADO, P.O. 28 DE DICIEMBRE DE 2016)

ART. 78 BIS-7.- Por la revalidación anual de autorización o de reconocimiento de validez oficial de estudios, emitida por la autoridad educativa estatal, se cubrirá una vez el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización por cada alumno inscrito.

(ADICIONADO, P.O. 28 DE DICIEMBRE DE 2007)

ART. 78 BIS-8. Cuando por el pago de los derechos contenidos en este Título, se determine una cuota en fracciones de centavos, se ajustará esta a la unidad inmediata siguiente si se trata de fracciones de cincuenta centavos o superior y cuando la fracción sea inferior a cincuenta centavos, el ajuste se hará a la unidad inmediata anterior”.

Del precepto legal impugnado se advierte que el legislador local estableció el cobro de derechos por una cantidad equivalente a dos veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización, por la búsqueda de información pública que no se encuentre disponible en el momento.

Sin embargo, si bien como lo refiere el Poder Legislativo del Estado de Sinaloa al rendir su informe, la reforma al artículo impugnado se relaciona con las atribuciones del Estado para establecer las contribuciones necesarias, dado que establece un cobro por un servicio que presta en función de derecho público; lo

cierto es que lo establece respecto de la búsqueda exhaustiva de información pública que no se encuentre disponible en el momento, y ello constituye un obstáculo para el ejercicio del derecho de acceso a la información.

Es así, puesto que es una obligación del Estado generar, documentar y ordenar esa información, de ahí que el costo generado por una *búsqueda exhaustiva*, derivado de esa falta de sistematización de su parte, no pueda trasladarse al solicitante.

La obligación referida se advierte de los artículos 6, apartado A, fracción I, de la Constitución Federal y 18 y 19 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, que en lo que interesa son del contenido que sigue:

“Art. 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.

[...]

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:

I. Toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poderes Ejecutivo, Legislativo 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 en el ámbito federal, estatal y municipal, es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés

público y seguridad nacional, en los términos que fijen las leyes. En la interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad. Los sujetos obligados deberán documentar todo acto que derive del ejercicio de sus facultades, competencias o funciones, la ley determinará los supuestos específicos bajo los cuales procederá la declaración de inexistencia de la información”.

“Artículo 18. Los sujetos obligados deberán documentar todo acto que derive del ejercicio de sus facultades, competencias o funciones.

Artículo 19. Se presume que la información debe existir si se refiere a las facultades, competencias y funciones que los ordenamientos jurídicos aplicables otorgan a los sujetos obligados.

En los casos en que ciertas facultades, competencias o funciones no se hayan ejercido, se debe motivar la respuesta en función de las causas que motiven la inexistencia”.

Por ello, si constituye una obligación de los sujetos obligados documentar la información que generen con motivo de sus atribuciones legales, no resulta razonablemente congruente que por la sola búsqueda de esa información, sea exhaustiva o no, atendiendo a su disponibilidad en el momento, establezca el pago de derechos por parte del solicitante, pues con ello se contraviene el principio de gratuidad que rige el ejercicio del derecho de acceso a la información pública.

Aunado a lo anterior, no escapa a este Tribunal Pleno que de la exposición de motivos contenida en la iniciativa formulada por el Poder Ejecutivo del Estado de Sinaloa, el ocho de julio de dos mil tres, del Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de Hacienda de esa entidad, se advierte que la creación del pago del derecho por la búsqueda exhaustiva de información que

no estuviera disponible en el momento, se justificó en otorgar vigencia al derogado artículo 28 de la Ley de Acceso a la Información Pública del Estado de Sinaloa¹⁸, publicada en el Periódico Oficial del Estado el veintiséis de abril de dos mil dos, como se advierte a continuación:

PROCESOS LEGISLATIVOS
EXPOSICION DE MOTIVOS
H. CONGRESO DEL ESTADO
EXPOSICIÓN DE MOTIVOS
Culiacán, Rosales Sinaloa, a 08 de Julio de 2003
INICIATIVA DEL EJECUTIVO DEL ESTADO

C.C. Secretarios del H. Congreso del Estado
Palacio Legislativo
Presentes.

Juan S. Millán Lizárraga, Gobernador Constitucional del Estado Libre y Soberano de Sinaloa, con fundamento en lo previsto en los artículos 45, fracción II, y 65, fracción XVI de la Constitución Política del Estado de Sinaloa; y,

Considerando

Que el Plan Estatal de Desarrollo 1999-2004 establece, entre otras metas, fomentar la transparencia de la administración pública y el libre acceso a la información pública. Por ello, el Ejecutivo a mi cargo, presentó ante esa Soberanía Popular la iniciativa de un ordenamiento legal que permitiera a toda persona acceder libremente a la información pública existente en las dependencias, entidades y organismos públicos estatales.

Que seguido el proceso legislativo correspondiente, ese H: Congreso del Estado representado por su Quincuagésima Séptima Legislatura, expidió la Ley de Acceso a la Información Pública del Estado de Sinaloa, misma que fue publicada en el

¹⁸ "Artículo 28. El examen que soliciten las personas de la información pública será gratuito. No obstante, la reproducción o el proceso de búsqueda de información pública que no se encuentre disponible en la oficina donde se formuló la consulta, habilitará a la entidad pública a realizar el cobro de un derecho por un monto de recuperación razonable que se establecerá en la Ley respectiva. Los costos por obtener la información 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.
Los sujetos obligados deberán esforzarse por reducir, al máximo, los costos de entrega de información".

Periódico Oficial "El Estado de Sinaloa" Número 051, de fecha 26 de abril de 2002.

Que el cuerpo normativo citado tiene por objeto garantizar a las personas el derecho de acceso a la información pública en el Estado, de manera gratuita. Sin embargo, en su artículo 28 establece en forma expresa que la reproducción o el proceso de búsqueda de información pública que no se encuentre disponible en la oficina donde se formuló la consulta, habilitará a la entidad pública a realizar el cobro de un derecho por un monto de recuperación razonable que se establecerá en la Ley respectiva, mismo que no podrá ser superior a la suma de los materiales utilizados en la reproducción y en el envío de la información a los solicitantes.

Que como consecuencia de lo anterior, la búsqueda de información no disponible, la reproducción y envío de materiales que contenga la información pública del Gobierno del Estado de Sinaloa o de sus Entidades Públicas, vienen a significar una carga adicional a las dependencias, entidades y organismos públicos del Estado en sus respectivos presupuestos, que de no sufragarse por los solicitantes podría representar serias dificultades a sus haciendas públicas, por lo que se propone, en acatamiento a la Ley en cita que las personas cubran un costo mínimo por obtener la información solicitada.

Que como lo dispone la vigente Ley de Hacienda del Estado, no se causarán los derechos por la expedición de certificaciones y copias certificadas o copias simples que expidan las autoridades judiciales. Sin embargo, se propone a ese Cuerpo Colegiado adicionar la excepción relativa a la información que sea proporcionada en cumplimiento de la Ley de Acceso a la Información Pública del Estado de Sinaloa. De igual manera, se sugiere corregir la numeración de la última fracción del artículo 36 de la Ley anotada al inicio de este párrafo, tomando en consideración que de la fracción III se pasa a la fracción V, siendo lo correcto el número IV a esa fracción.

Que para apoyar la competitividad del sector turístico, facilitar la recaudación y fiscalización de los ingresos obtenidos por ese rubro, y habiendo escuchado la opinión de dicho sector, el Ejecutivo a mi cargo, propone en relación a la prestación de servicios bajo el sistema de tiempo compartido o de cualquier otra denominación mediante el que se conceda el uso, goce y demás derechos que se convengan sobre un bien o parte del mismo, ya sea una unidad cierta, considerada en lo individual o una unidad variable dentro de una clase determinada, durante un período

específico, a intervalos previamente establecidos, determinados o determinables, que no sea adquirido en propiedad, que la base gravable del Impuesto sobre la Prestación de Servicios de Hospedaje, sea la cantidad que resulte aumentando un 50% el pago que se realice por concepto de cuota de mantenimiento. [...]”.

Lo anterior se corrobora con el Dictamen emitido por la Comisión de Hacienda Pública y Tesorería, el veintinueve de julio de dos mil tres, por el que sometió a consideración y aprobación del Congreso del Estado de Sinaloa, el Decreto citado con antelación, que en la parte que interesa, señala:

B). En cuanto a la creación del nuevo derecho por búsqueda de información pública no disponible, por reproducción y envío de materiales que contengan información pública del Gobierno del Estado de Sinaloa o de sus entidades públicas, a juicio de esta Comisión Dictaminadora debe ser abordado en el presente dictamen y aprobado, en su oportunidad, por el Pleno de este H. Congreso del Estado.

Lo anterior, en virtud de que, como se ha expresado con anterioridad, la adición de este derecho es una necesidad para darle plena vigencia al citado artículo 28 de la Ley de Acceso a la Información Pública del Estado de Sinaloa, en lo referido a que se causarán derechos por reproducción de los materiales de los cuales se pide información; por el envío de materiales que contengan información pública; y también, por la búsqueda exhaustiva de información pública, en los términos propuestos por el Ejecutivo del Estado.

No obstante, como se indicó, el artículo 28 de la Ley de Acceso a la Información Pública del Estado de Sinaloa¹⁹, publicada en el Periódico Oficial del Estado el veintiséis de abril de dos mil dos, fue derogado atento a que el cuatro de mayo de dos mil

¹⁹ “Artículo 28. (DEROGADO POR ARTÍCULO TRANSITORIO SEGUNDO DE LA LEY DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE SINALOA, P.O. 4 DE MAYO DE 2016)”.

dieciséis se publicó en el Periódico Oficial del Estado, la Ley de Transparencia y Acceso a la información Pública del Estado de Sinaloa y en su artículo segundo transitorio²⁰ estableció la derogación de, entre otros, el capítulo Quinto de la Ley de Acceso a la información Pública de esa entidad, en que se ubicaba dicho precepto.

Sin que en la Ley de Transparencia y Acceso a la información Pública del Estado de Sinaloa se prevea el cobro por la búsqueda exhaustiva de información que no se encuentre disponible en el momento, puesto que expresamente indica que el derecho de acceso a la información es gratuito.²¹

Consecuentemente, debe declararse la invalidez del precepto legal impugnado puesto que, en contravención del artículo 6 de la Constitución Federal, establece un cobro por la búsqueda exhaustiva de información pública que no se encuentre disponible en el momento, no obstante que en materia de acceso a la información rige el principio de gratuidad conforme al que únicamente puede requerirse el pago correspondiente a la modalidad de reproducción y entrega solicitada.

²⁰ “SEGUNDO. Se derogan los Capítulos Primero, Segundo, Tercero, Cuarto, Quinto, Séptimo, Octavo y Noveno, así como los artículos que los integran, de la Ley de Acceso a la Información Pública del Estado de Sinaloa publicada en el Periódico Oficial "El Estado de Sinaloa" No. 051 de 26 de abril de 2002.

El Capítulo Sexto y los artículos que lo integran estarán vigentes hasta en tanto el Congreso de la Unión expida la Ley General en Materia de Protección de Datos Personales, y este Congreso del Estado realice la armonización correspondiente”.

²¹ “Artículo 15. El ejercicio del derecho de acceso a la información es gratuito y estará sujeto al régimen procedimental que establece la Ley General y la presente Ley”.

Aunado a que, como se ha señalado, el derecho a ser informado garantiza que todos los miembros de la sociedad reciban libremente información plural y oportuna que les permita ejercer plenamente sus derechos, quedando obligado el Estado a no restringir o limitar la recepción de cualquier información.

Por lo anterior, al haber resultado fundado el argumento analizado, resulta innecesario ocuparse de los restantes, al no tener ningún fin práctico, pues en nada variaría el sentido del fallo.

En apoyo se cita la jurisprudencia P./J. 37/2004, de rubro: *“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ESTUDIO INNECESARIO DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ.”*²²

Luego, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 73, en relación con los numerales 41, 43, 44 y 45 de la Ley Reglamentaria de la materia, lo procedente es declarar la invalidez del dispositivo en cita, declaración que surtirá efectos a partir de la fecha de notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de Sinaloa.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

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

²² El texto de la jurisprudencia dice: *“Si se declara la invalidez del acto impugnado en una acción de inconstitucionalidad, por haber sido fundado uno de los conceptos de invalidez propuestos, se cumple el propósito de este medio de control constitucional y resulta innecesario ocuparse de los restantes argumentos relativos al mismo acto”*. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XIX, Junio de 2004, Página 863, con número de registro 181398.

SEGUNDO. Se declara la invalidez del artículo 78 Bis-5 de la Ley de Hacienda para el Estado de Sinaloa.

TERCERO. La declaratoria de invalidez decretada en este fallo surtirá efectos a partir de la fecha de notificación de los puntos resolutiveos de esta sentencia al Poder Legislativo del Estado de Sinaloa.

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

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

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

En relación con el punto resolutiveo primero:

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente en funciones Cossío Díaz, respecto de los considerandos primero, tercero y cuarto relativos, respectivamente, a la competencia, a la legitimación y a las causales de improcedencia.

Se aprobó por mayoría de siete votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo con precisiones, Piña Hernández con precisiones, Laynez Potisek y Presidente en funciones Cossío Díaz, respecto del considerando segundo, relativo a la oportunidad. Los señores Ministros Medina Mora I. y Pérez Dayán votaron en contra.

En relación con los puntos resolutiveos segundo y tercero:

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán obligado por la mayoría y Presidente en funciones Cossío Díaz, respecto del considerando quinto, relativo al estudio, consistente, por una parte, en declarar la invalidez del artículo 78 Bis-5 de la Ley de Hacienda para el Estado de Sinaloa y, por la otra, en determinar que la declaratoria de invalidez decretada en este fallo surtirá efectos a partir de la fecha de notificación de los puntos resolutiveos de esta sentencia al Poder Legislativo del Estado de Sinaloa.

En relación con el punto resolutiveo cuarto:

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente en funciones Cossío Díaz.

Los señores Ministros Presidente Luis María Aguilar Morales y Margarita Beatriz Luna Ramos no asistieron a la sesión de veintiocho de noviembre de dos mil diecisiete, el primero previo aviso y la segunda por desempeñar una comisión oficial.

Dada la ausencia del señor Ministro Presidente Aguilar Morales, el señor Ministro Cossío Díaz asumió la Presidencia del Tribunal Pleno en su carácter de decano para el desarrollo de esta sesión, en atención a lo establecido en el artículo 13 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

El señor Ministro Presidente en funciones Cossío Díaz declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados.

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

PRESIDENTE EN FUNCIONES

MINISTRO JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ

PONENTE

MINISTRO JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

LICENCIADO RAFAEL COELLO CETINA

Esta hoja corresponde al **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2017**. **PROMOVENTE: COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS**. Fallada el veintiocho de noviembre de dos mil diecisiete, en el siguiente sentido: **PRIMERO**. Es procedente y fundada la presente acción de inconstitucionalidad. **SEGUNDO**. Se declara la invalidez del artículo 78 Bis-5 de la Ley de Hacienda para el Estado de Sinaloa. **TERCERO**. La declaratoria de invalidez decretada en este fallo surtirá efectos a partir de la fecha de notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Poder Legislativo del Estado de Sinaloa. **CUARTO**. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Sinaloa y en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. **CONSTE**.

En términos de lo dispuesto en los artículos 3, fracción XXI, 73, fracción II, 111, 113, 116, Octavo y Duodécimo Transitorios de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como en el segundo párrafo de artículo 9º del Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal para la aplicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se testa la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.