

Asunto: Acción de Inconstitucionalidad.

Promovente: María del Rosario Piedra Ibarra, Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Ciudad de México, a 27 de enero de 2025.

Suprema Corte de Justicia de la Nación.

María del Rosario Piedra Ibarra, Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, de conformidad con lo dispuesto en el inciso g) de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dentro del plazo establecido, promuevo acción de inconstitucionalidad en contra diversas disposiciones de 2 leyes de ingresos municipales del estado de Michoacán de Ocampo, para el ejercicio fiscal 2025, expedidas mediante diversos decretos publicados el día 30 de diciembre de 2024, en el Periódico Oficial del Gobierno de esa entidad federativa.

Señalo como domicilio legal para oír y recibir todo tipo de notificaciones el ubicado en Boulevard Adolfo López Mateos número 1922, quinto piso, colonia Tlacopac, demarcación territorial Álvaro Obregón, C.P. 01049, Ciudad de México.

Designo como delegado, en términos del artículo 59, en relación con el 11, segundo párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a Armando Hernández Cruz, con cédula profesional número 2166576, que lo acredita como licenciado en Derecho; asimismo, conforme al artículo 4° de la invocada Ley Reglamentaria, autorizo para oír y recibir notificaciones a las licenciadas y los licenciados Kenia Pérez González, Marisol Mirafuentes de la Rosa, Beatriz Anel Romero Melo, Eugenio Muñoz Yrisson, Juan de Dios Izquierdo Ortiz y Francisco Alan Díaz Cortes; así como a Abraham Sánchez Trejo.

Índice

I.	Nombre y firma de la promovente.....	3
II.	Órganos legislativo y ejecutivo que emitieron y promulgaron las normas generales impugnadas.....	3
III.	Normas generales cuya invalidez se reclama y el medio oficial en que se publicaron.....	3
IV.	Preceptos constitucionales y convencionales que se estiman violados.	3
V.	Derechos fundamentales que se estiman violados.....	3
VI.	Competencia.....	4
VII.	Oportunidad en la promoción.	4
VIII.	Legitimación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para promover la acción de inconstitucionalidad.....	4
IX.	Introducción.	5
X.	Concepto de invalidez.....	6
	ÚNICO.....	6
	A. Marco constitucional y convencional del derecho de acceso a la información y del principio de gratuidad.....	7
	B. Inconstitucionalidad de los preceptos impugnados	12
XI.	Cuestiones relativas a los efectos.....	21
	ANEXOS	21



A efecto de dar cumplimiento a lo previsto en el artículo 61 de la ley que regula este procedimiento manifiesto:

I. Nombre y firma de la promovente.

María del Rosario Piedra Ibarra, en mi calidad de Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

II. Órganos legislativo y ejecutivo que emitieron y promulgaron las normas generales impugnadas.

A. Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo.

B. Gobernador del Estado del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo.

III. Normas generales cuya invalidez se reclama y el medio oficial en que se publicaron.

1. Artículo 30, párrafos primero, fracciones III y IV, tercero y cuarto, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tzitzio, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del año 2025.

2. Artículo 31, párrafos primero, fracciones III y IV, tercero y cuarto, de la Ley de Ingresos del Municipio de Villamar, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del año 2025.

Dichos ordenamientos fueron publicados el día 30 de diciembre de 2024 en el Periódico Oficial del Estado de Michoacán de Ocampo.

IV. Preceptos constitucionales y convencionales que se estiman violados.

- 1º y 6º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- 1, 2 y 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.
- 2 y 19 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos.

V. Derechos fundamentales que se estiman violados.

- Derecho de acceso a la información pública.

- Principio de gratuidad en el acceso a la información.

VI. Competencia.

Esa Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y 1 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, toda vez que se solicita la declaración de inconstitucionalidad de las disposiciones precisadas en el apartado III del presente escrito.

VII. Oportunidad en la promoción.

El artículo 105, fracción II, segundo párrafo, de la Norma Fundamental, así como el diverso 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, disponen que el plazo para la presentación de la demanda de acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales, contados a partir del día siguiente al de la publicación de la norma impugnada.

Las normas cuya inconstitucionalidad se demanda se publicaron en el Periódico Oficial del Estado de Michoacán de Ocampo el día 30 de diciembre de 2024, por lo que el plazo para promover el presente medio de control constitucional corre del martes 31 del mismo mes y año, al miércoles 29 de enero de 2025.

VIII. Legitimación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para promover la acción de inconstitucionalidad.

El artículo 105, fracción II, inciso g)¹, de la Constitución Política de los Estados

¹ **Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes: (...)

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

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

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

Unidos Mexicanos, dispone que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos está facultada para plantear la posible inconstitucionalidad de normas generales que vulneren los derechos humanos consagrados en la Constitución y en los tratados internacionales de los cuales México es parte, respecto de legislaciones federales y de las entidades federativas.

De conformidad con dicho precepto constitucional, acudo ante ese Alto Tribunal en mi calidad de Presidenta de este Organismo Autónomo, en los términos del artículo 11 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, aplicable en materia de acciones de inconstitucionalidad, conforme al diverso 59 del mismo ordenamiento legal. Dicha facultad se encuentra prevista en el artículo 15, fracción XI², de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

IX. Introducción.

Los problemas que actualmente enfrenta nuestro país requieren para su atención una transformación de sus instituciones públicas. Por ello, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) busca acercarse a quienes más lo necesitan y recuperar así la confianza de las personas.

La tarea de la CNDH es y siempre será velar por la defensa de los derechos humanos de todas las personas. En ese sentido, está comprometida a vigilar que se respeten los tratados internacionales, la Constitución y las leyes emanadas de la misma.

Nuestra Norma Fundamental dotó a esta Institución para promover ante esa Suprema Corte de Justicia de la Nación acciones de inconstitucionalidad como garantía constitucional que sirve para velar por un marco jurídico que proteja los derechos humanos y evitar su vulneración por las leyes emitidas por los Congresos federal y/o locales.

expedidas por las Legislaturas; (...).”

²“ **Artículo 15.** El Presidente de la Comisión Nacional tendrá las siguientes facultades y obligaciones: (...)

XI. **Promover las acciones de inconstitucionalidad**, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte, y (...).”

El ejercicio de esta atribución no busca, en ningún caso, confrontar o atacar a las instituciones ni mucho menos debilitar nuestro sistema jurídico sino, por el contrario, su objetivo es consolidar y preservar nuestro Estado de Derecho, defendiendo la Constitución y los derechos humanos por ella reconocidos. De esta manera, la finalidad pretendida es generar un marco normativo que haga efectivo el respeto a los derechos y garantías fundamentales.

Así, la presente acción de inconstitucionalidad se encuadra en un contexto de colaboración institucional, previsto en la Norma Suprema con la finalidad de contribuir a que se cuente con un régimen normativo que sea compatible con el parámetro de regularidad constitucional en materia de derechos humanos.

X. Concepto de invalidez.

ÚNICO. Los artículos impugnados de las leyes de ingresos de los municipios de Tzitzio y Villamar, ambos del estado de Michoacán de Ocampo, para el ejercicio fiscal 2025, establecen cuotas injustificadas y excesivas por la obtención de información, por su reproducción en disco CD o DVD, así como por la sola digitalización de documentos.

Se considera que dichas normas vulneran el derecho de acceso a la información, así como el principio de gratuidad que lo rige, reconocidos en los artículos 6º, apartado A, fracción III, de la Constitución Federal, 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

En este concepto de invalidez se argumenta que los artículos impugnados de las leyes de ingresos de los municipios de Tzitzio y Villamar, todos del estado de Michoacán de Ocampo, para el ejercicio fiscal 2025, transgreden el derecho humano de acceso a la información y el principio de gratuidad que rige a dicha prerrogativa fundamental.

Para explicar la inconstitucionalidad en que incurren las normas, en un primer apartado se abordarán los alcances del derecho de acceso a la información y del principio de gratuidad, a la luz de los estándares nacionales e internacionales.

Luego, se expondrán los argumentos por los cuales se estima que las normas combatidas, al establecer el pago de un derecho por la obtención, digitalización y

reproducción de la información en diversos medios, se traduce en una transgresión al principio de gratuidad en materia de acceso a la información pública, toda vez que las cuotas previstas no se justifican mediante bases objetivas, dado que el costo de los materiales empleados no guarda una relación congruente con la tarifa establecida.

A. Marco constitucional y convencional del derecho de acceso a la información y del principio de gratuidad

Para abordar el presente concepto de invalidez es necesario referir que el derecho a la información consagrado en el artículo 6 constitucional comprende: 1) el derecho de informar (difundir), 2) el derecho de acceso a la información (buscar) y, 3) el derecho a ser informado (recibir).³

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).⁴

Adicionalmente, el derecho de acceso a la información garantiza que todas las personas puedan solicitar información al Estado de los archivos, registros, datos y documentos públicos, siempre que sea solicitada por escrito, de manera pacífica y respetuosa; lo que a su vez, implica una obligación a cargo del Estado de no obstaculizar ni impedir su búsqueda (obligaciones negativas) y, por otra parte, de establecer los medios e instrumentos idóneos a través de los cuales las personas puedan solicitar dicha información (obligaciones positivas).⁵

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, a su vez, que informe

³ Véase la sentencia de la acción de inconstitucionalidad 13/2018, del Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, bajo la ponencia del Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, así como la tesis aislada 2a. LXXXV/2016 (10a.), publicada la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, tomo I, Libro 34, septiembre de 2016, Décima Época, Materia Constitucional, página 839, de rubro siguiente: "DERECHO A LA INFORMACIÓN. GARANTÍAS DEL."

⁴ *Idem.*

⁵ *Idem.*

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).⁶

Ahora bien, para efectos de la presente impugnación, nos referiremos de manera concreta al derecho de acceso a la información, mismo que se rige por los principios y bases contenidos en el propio precepto fundamental, que, según la interpretación que ha tenido a bien realizar esa Suprema Corte de Justicia de Justicia, se compone de las características siguientes:

1. Toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo federal, estatal y municipal es pública y solo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público en los términos que fijen las leyes, prevaleciendo el principio de máxima publicidad.
2. Toda persona, sin necesidad de acreditar interés o justificar su utilización, tendrá acceso gratuito a la información pública, a sus datos personales o a la rectificación de estos.
3. Para la efectiva tutela de este derecho, se establecerán mecanismos de acceso a la información y procedimientos de revisión expeditos, los cuales se sustanciarán ante órganos u organismos especializados e imparciales y con autonomía operativa, de gestión y de decisión.

Debe destacarse, respecto del primer punto, que por información pública se entiende el conjunto de datos de autoridades o particulares en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo federal, estatal y municipal, obtenidos por causa del ejercicio de funciones de derecho público.

Por su parte, las fuentes internacionales – artículos 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos– consagran el derecho a la información como parte del derecho a la libertad de expresión, en tanto esta comprende la libertad de buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea

⁶ *Idem.*

oralmente, por escrito en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.

Al interpretar este derecho, la Corte Interamericana de Derechos Humanos⁷ ha establecido lo siguiente:

1. Se trata de un derecho que corresponde a toda persona, sin necesidad de acreditar un interés directo para su obtención o una afectación personal, salvo en los casos en que exista legítima restricción.
2. Este derecho conlleva dos obligaciones positivas para el Estado, consistentes en suministrar la información a quien la solicite y/o dar respuesta fundamentada a la solicitud presentada, en caso de que proceda la negativa de entrega por operar alguna excepción.
3. El derecho de acceso se ejerce sobre la información que se encuentra en poder del Estado, de manera que el deber de suministrar la información o de responder en caso de aplicar una excepción abarca a todos sus órganos y autoridades.
4. La actuación del Estado debe regirse por el principio de máxima divulgación, el cual establece que toda información es accesible, sujeta a un sistema restringido de excepciones.
5. Los Estados deben garantizar la efectividad de un procedimiento administrativo adecuado para la tramitación y resolución de las solicitudes de información, fijando plazos para resolver y entregar la información.
6. Debe existir un recurso sencillo, rápido y efectivo para determinar si se produjo una violación al derecho de quien solicita información y, en su caso, ordene al órgano correspondiente la entrega de la información.
7. Si el derecho de acceso a la información no estuviere ya garantizado, los Estados tienen la obligación de adoptar las medidas legislativas o de otro

⁷ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile, Sentencia de 19 de septiembre de 2006 (Fondo, Reparaciones y Costas).

carácter que fueren necesarias para hacerlo efectivo, así como de erradicar las normas o prácticas que no garanticen su efectividad.

El citado Tribunal Interamericano también ha explicado que la posibilidad de que las personas puedan “buscar” y “recibir” “informaciones” protege el derecho que tiene toda persona a solicitar el acceso a la información bajo el control del Estado. Consecuentemente, el numeral 13 del Pacto de San José ampara el derecho de las personas a recibir dicha información y la obligación positiva del Estado de suministrarla, de forma tal que la persona pueda tener acceso a esa información.

Dicha información debe ser entregada sin necesidad de acreditar un interés directo para su obtención o una afectación personal. Su entrega a una persona puede permitir a su vez que ésta circule en la sociedad de manera que pueda conocerla, acceder a ella y valorarla. La Corte Interamericana ha concluido que en una sociedad democrática es indispensable que las autoridades estatales se rijan por el principio de máxima divulgación, el cual establece la presunción de que toda información es accesible.⁸

En esa tesitura, es importante destacar que tanto esa Suprema Corte de Justicia de la Nación como la Corte Interamericana de los Derechos Humanos han sido enfáticas en establecer la doble vertiente del derecho de acceso a la información: por un lado, como garantía individual que tiene por objeto maximizar el campo de autonomía personal y, por otro, como derecho colectivo o garantía social que funcionalmente tiende a revelar el empleo instrumental de la información como mecanismo de control institucional.⁹

Así, el derecho de acceso a la información constituye un medio o instrumento para el ejercicio de otros derechos. De tal suerte que obstaculizar el ejercicio de este derecho fundamental haría nugatorias diversas prerrogativas constitucionales.

Ahora bien, el principio de gratuidad contemplado en el multicitado artículo 6° de la Constitución Federal que como se ha indicado, rige la materia de acceso a la información pública, implica que el ejercicio de esta prerrogativa debe realizarse sin

⁸ *Idem.*

⁹ Jurisprudencia P./J. 54/2008, Novena Época, del Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVII, página 743, de junio de 2008, Materia Constitucional, que es del rubro siguiente: “ACCESO A LA INFORMACIÓN. SU NATURALEZA COMO GARANTÍAS INDIVIDUAL Y SOCIAL.”

entregar a cambio contraprestación alguna, salvo el cobro correspondiente a la modalidad de reproducción, cuando –en su caso– sea procedente, justificado y proporcional.

Precisamente, en las discusiones que dieron origen a la reforma y adiciones al artículo 6° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicadas mediante decreto en el Diario Oficial de la Federación del 20 de julio de 2007, se advierte que el Constituyente Permanente determinó consagrar la gratuidad en el derecho de acceso a la información en la fracción III del referido numeral como una garantía indispensable para el ejercicio del derecho de acceso a la información, lo que significa que el hecho de proporcionar información a los particulares no generará costo alguno para éstos.

Es necesario recalcar la importancia del derecho de acceso gratuito a la información pública, pues éste es piedra angular de un Estado democrático y de derecho, lo que significa que debe ser protegido y garantizado en sus dos dimensiones: individual y social. La individual, ya que 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, que constituye el pilar esencial sobre el cual se erige todo Estado democrático, así como la condición fundamental para el progreso social e individual.

Así, la garantía a recibir información únicamente tiene como objeto que el particular tenga acceso a información pública, sin ninguna otra imposición que pueda configurarse en un presupuesto indispensable, al que pueda quedar condicionado.

El derecho de acceso a la información se consagra bajo la dualidad de buscar y recibir información sin imponer mayores requisitos que los que el poder reformador de la Constitución y el Congreso de la Unión han establecido previamente, tanto en la Norma Fundamental como en la Ley General de Acceso a la Información Pública, así que agregar una condición adicional para ejercer dicha prerrogativa, cuando no está prevista constitucionalmente ni tiene una base en la ley general, significa propiciar un obstáculo para el particular que presente una solicitud de información.

En conclusión, 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, siempre que dichas cuotas se fijen de acuerdo con una base objetiva y razonable de los materiales utilizados y de sus costos. Estos costos no pueden constituir barreras desproporcionadas de acceso a la información. De esta manera, si el solicitante proporciona el medio magnético, electrónico o el mecanismo necesario para reproducir la información debe ser entregada sin costo.

Finalmente, conforme a la Ley General de Transparencia, en la determinación de las cuotas se deberá considerar que los montos permitan o faciliten el ejercicio del derecho de acceso a la información y que 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 éstas no deberán ser mayores a las dispuestas en dicha Ley.

Una vez enunciadas las anteriores consideraciones generales, a continuación, se expondrán los argumentos por lo que se estima que las normas son inconstitucionales por oponerse al derecho de acceso a la información pública, así como a los principios de gratuidad y proporcionalidad en las contribuciones.

B. Inconstitucionalidad de los preceptos impugnados

Una vez que se ha expuesto el contenido del derecho de acceso a la información, de conformidad con los parámetros nacional e internacionales en la materia, a continuación se desarrollan los motivos por los que se estima que devienen inconstitucionales los preceptos controvertidos, los cuales contemplan una tarifa injustificada por la “obtención”, digitalización y reproducción de información pública en determinadas modalidades.

Para iniciar con el presente estudio, es pertinente transcribir los artículos impugnados:

Ley	Artículo				
Ley de Ingresos del Municipio de Tzitzio, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del año 2025.	ARTÍCULO 30. Los documentos solicitados de conformidad con lo dispuesto por la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Michoacán de Ocampo, se pagarán conforme a lo siguiente:				
	<table border="1"> <thead> <tr> <th>CONCEPTO</th> <th>CUOTA O</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>I. a II. (...)</td> <td>(...)</td> </tr> </tbody> </table>	CONCEPTO	CUOTA O	I. a II. (...)	(...)
	CONCEPTO	CUOTA O			
I. a II. (...)	(...)				

	<table border="1" data-bbox="566 191 1349 390"> <tr> <td data-bbox="574 191 1159 310">III. Información digitalizada que se entregue en dispositivo magnético, por cada hoja digitalizada.</td> <td data-bbox="1159 191 1341 310">\$1.00</td> </tr> <tr> <td data-bbox="574 310 1159 390">IV. Información digitalizada en disco CD o DVD.</td> <td data-bbox="1159 310 1341 390">\$22.00</td> </tr> </table> <p data-bbox="500 436 1419 747"> (...) Cuando el solicitante proporcione cualquier dispositivo magnético, sólo pagará el costo de los derechos de la información digitalizada. En caso de existir costos para obtener la información, deberán cubrirse previamente a la prestación del servicio, en las oficinas recaudadoras de la Tesorería Municipal y en las Instituciones Financieras autorizadas para tal efecto. </p>	III. Información digitalizada que se entregue en dispositivo magnético, por cada hoja digitalizada.	\$1.00	IV. Información digitalizada en disco CD o DVD.	\$22.00				
III. Información digitalizada que se entregue en dispositivo magnético, por cada hoja digitalizada.	\$1.00								
IV. Información digitalizada en disco CD o DVD.	\$22.00								
Ley de Ingresos del Municipio de Villamar, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del año 2025.	<p data-bbox="500 747 1419 909"> ARTÍCULO 31. Los documentos solicitados de conformidad con lo dispuesto por la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Michoacán de Ocampo, se pagarán conforme a lo siguiente: </p> <table border="1" data-bbox="566 947 1349 1230"> <thead> <tr> <th data-bbox="574 947 1159 989">CONCEPTO</th> <th data-bbox="1159 947 1341 989">CUOTA O</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td data-bbox="574 989 1159 1031">I. a II. (...)</td> <td data-bbox="1159 989 1341 1031">(...)</td> </tr> <tr> <td data-bbox="574 1031 1159 1150">III. Información digitalizada que se entregue en dispositivo magnético, por cada hoja digitalizada.</td> <td data-bbox="1159 1031 1341 1150">\$1.00</td> </tr> <tr> <td data-bbox="574 1150 1159 1230">IV. Información digitalizada en disco CD o DVD.</td> <td data-bbox="1159 1150 1341 1230">\$22.00</td> </tr> </tbody> </table> <p data-bbox="500 1272 1419 1581"> (...) Cuando el solicitante proporcione cualquier dispositivo magnético, sólo pagará el costo de los derechos de la información digitalizada. En caso de existir costos para obtener la información, deberán cubrirse previamente a la prestación del servicio, en las oficinas recaudadoras de la Tesorería Municipal y en las Instituciones Financieras autorizadas para tal efecto. </p>	CONCEPTO	CUOTA O	I. a II. (...)	(...)	III. Información digitalizada que se entregue en dispositivo magnético, por cada hoja digitalizada.	\$1.00	IV. Información digitalizada en disco CD o DVD.	\$22.00
CONCEPTO	CUOTA O								
I. a II. (...)	(...)								
III. Información digitalizada que se entregue en dispositivo magnético, por cada hoja digitalizada.	\$1.00								
IV. Información digitalizada en disco CD o DVD.	\$22.00								

Con base en lo transcrito, de un ejercicio de contraste entre lo dispuesto por la Constitución Federal, en relación con los principios que rigen el derecho de acceso a la información y lo establecido en las disposiciones normativas impugnadas, se puede advertir un distanciamiento del principio de gratuidad que rige el ejercicio de este derecho.

Ello se debe a que, como se explicó previamente, a diferencia de otros servicios prestados por el Estado, tratándose del ejercicio del derecho de acceso a la información, impera 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**; por ende, cualquier cobro debe justificarse por el legislador, a efecto de demostrar que no está gravando la información.

En otras palabras, el ejercicio del derecho de acceso a la información pública, por regla general, debe ser gratuito y excepcionalmente pueden realizarse cobros por los materiales utilizados en la reproducción de la información, del costo de envío, en su caso, y el pago de la certificación de los documentos, cuando proceda.

Lo anterior se debe a que las erogaciones en materia de transparencia únicamente pueden responder a resarcir económicamente los gastos materiales o de envío de la información que lleguen a utilizarse; en tales términos, el Congreso michoacano al prever costos por la obtención y digitalización de la información, o bien, por su reproducción en determinados medios de almacenamiento, vulneró ese derecho humano, porque las disposiciones soslayan los alcances del principio de gratuidad al fijar cuotas por conceptos distintos a la reproducción de información, así como por establecer cuotas que no se fijaron de acuerdo con una base objetiva y razonable de los materiales empleados y de sus costos.¹⁰

De la simple lectura de las disposiciones pueden hacerse las siguientes anotaciones:

- Las fracciones III de todos los artículos impugnados coinciden en prever expresamente una cuota a pagar por concepto de digitalización de documentos. Así, el monto previsto es independiente al diverso cobro que se

¹⁰ Véanse las sentencias del Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver: la acción de inconstitucionalidad 13/2018, en sesión del 06 de diciembre de 2018, bajo la ponencia del Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea; la sentencia del Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la acción de inconstitucionalidad 27/2019, en sesión del 03 de septiembre de 2019, bajo la ponencia del Ministro José Fernando Franco González Salas; la sentencia del Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la acción de inconstitucionalidad 22/2019, en sesión del 05 de septiembre de 2019, bajo la ponencia del Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena; la sentencia del Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la acción de inconstitucionalidad 20/2019, en sesión del 26 de septiembre de 2019, bajo la ponencia del Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo; la sentencia de la acción de inconstitucionalidad 13/2019, resuelta en sesión del 26 de septiembre de 2019, bajo la ponencia del Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena; la sentencia de la acción de inconstitucionalidad 15/2019, resuelta en sesión del 30 de septiembre de 2019, bajo la ponencia del Ministro Javier Laynez Potisek, entre otras.

haga por el dispositivo magnético en el que se entregue la información; incluso, precisan que la tarifa es en razón de cada hoja digitalizada. En síntesis, **se grava la actividad de “digitalizar” la información solicitada.**

Lo anterior se corrobora con lo previsto en el tercer párrafo de los artículos cuestionados, según el cual solo se pagará el costo por derechos de la información digitalizada cuando el solicitante proporcione el dispositivo magnético de almacenamiento. En ese entendido, se colige que **la actividad que se grava es la mera digitalización de la información**, pues dicho pago se realizará incluso si las personas solicitantes proporcionan cualquier dispositivo magnético o electrónico.

- Por otro lado, la fracción IV de los preceptos en combate pareciera que establecen un cobro por la entrega de información en disco CD y DVD. Conforme a este entendimiento, lo que el legislador pretende cobrar **es el medio de almacenamiento a través del cual se entrega la información.**
- En diverso orden de ideas, el último párrafo de los artículos reclamados establece que, en caso de existir costos para obtener la información, estos deberán cubrirse previamente a la prestación del servicio.

Ahora, lo que corresponde es analizar si resulta razonable que: a) se haya previsto una tarifa por la digitalización de documentos y por la sola obtención de información, y b) si el monto establecido por el empleo de un medio de almacenamiento de la información es justificado o proporcional.

En cuanto al primer punto, referente a la **digitalización de documentos**, se estima que es inconstitucional puesto lo que en realidad se está cobrando **es el servicio que presta la autoridad de registrar datos en forma digital**, lo cual contraviene el principio de gratuidad que rige en el ejercicio del derecho de acceso a la información previsto en el artículo 6º constitucional¹¹.

Ello se debe a que la información no se está materializando en ningún instrumento o medio de almacenamiento, como podría ocurrir con la expedición de copias

¹¹ Sentencia dictada en la acción de inconstitucionalidad 18/2019, resuelta por el Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación en sesión del 5 de septiembre de 2019, bajo la ponencia del Ministro José Fernando Franco González Salas, pp. 62 y 63.

simples o impresiones, en las que tiene sentido hablar de un cobro por hoja. En esa tesitura, se advierte que, en realidad, lo que se está cobrando no es el costo derivado del material de entrega, el del envío, en su caso y el de su certificación al que se refieren los artículos 6º constitucional y 17 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, **sino la actividad de la autoridad de digitalizar documentos, lo cual no encuentra sustento en nuestro sistema constitucional.**

Como se adelantaba, dicha conclusión se confirma con el contenido normativo del párrafo tercero de cada una de las normas controvertidas, pues expresamente el Congreso michoacano previó que cuando la persona solicitante *“proporcione cualquier dispositivo magnético, sólo pagará el costo de los derechos de la información digitalizada”*.

Tal previsión legal es contraria al derecho de acceso a la información pública consagrado en el artículo 6 constitucional, pues como lo ha interpretado ese Alto Tribunal, en los supuestos en que las y los solicitantes proporcionen el dispositivo magnético, electrónico o mecanismo necesario para reproducir la información, **la entrega de ésta deber hacerse sin costo alguno.**

En esa medida, es indubitable que la legislatura local instauró una tarifa por el servicio que presta la autoridad municipal de registrar datos en forma digital que se aparta del parámetro de regularidad constitucional en materia de acceso a la información pública.

En sentido similar, las normas impugnadas prevén en su último párrafo que *“En caso de existir costos para obtener la información, deberán cubrirse previamente a la prestación del servicio, en las oficinas recaudadoras de la Tesorería Municipal y en las Instituciones Financieras autorizadas para tal efecto.”*, lo que –a consideración de este Organismo Autónomo– también se aleja del parámetro de regularidad constitucional en materia del derecho de acceso a la información pública al que se ha venido aludiendo.

Lo anterior pues, como ya se ha referido, el derecho de acceso a la información pública tiene como objetivo garantizar que todas las personas puedan solicitar gratuitamente aquella que se encuentre generada, administrada o en posesión de las autoridades, quienes, a su vez, tienen la obligación de entregarla (salvo las excepciones contenidas en la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en la Ley General de la materia). Se insiste, dado que la

obtención de la información pública se encuentra amparada por nuestro régimen constitucional, no es admisible que para el ejercicio de este derecho se realice cobro alguno, con la única salvedad de que se podrá cobrar por los materiales utilizados en su reproducción para su entrega al solicitante.

Contrario a esa premisa, el legislador local estableció que “en caso de existir costos para obtener la información se deberán cubrir previamente”, lo que permite interpretar que habrá casos en los que para que la persona solicitante pueda conseguir la información requerida, deberá cubrir un monto previo; en otras palabras, deberá pagar para poder obtener la información que solicitó en ejercicio de su derecho humano de acceso a la información pública. Tal como se advierte, esa situación resulta incompatible con el derecho humano ya referido, específicamente, respecto del principio de gratuidad que rige la materia, pues no existe justificación constitucional para que la autoridad o sujeto obligado exija un pago previo para que la persona pueda *obtener* la información que requiera.

Por tanto, se estima que las disposiciones en cuestión devienen inconstitucionales por permitir que, para conseguir información pública, la persona solicitante deba cubrir un pago previamente, contrario al mandato de gratuidad en el acceso a la información pública en posesión de las autoridades o sujetos obligados.

Por su parte, en relación con la entrega de información digitalizada en disco CD o DVD, el legislador estableció que en las leyes de ingresos municipales impugnadas se pagarán \$22.00 pesos mexicanos. Al respecto, se estima que la tarifa fijada resulta contraria al principio de gratuidad que rige el derecho de acceso a la información.

Para comprender la inconstitucionalidad en que incurren las normas combatidas, debe recordarse que éstas se encuentran relacionadas con servicios prestados por la reproducción de información solicitada, **en ejercicio del derecho de acceso a la información**, lo que significa que, para su análisis, el parámetro de regularidad aplicable se ciñe al ya mencionado principio de gratuidad, según el cual **los costos de reproducción, envío o certificación deben respaldarse en una base objetiva y razonable**; es decir, debe atender a los costos que impliquen **el material en que se reproduce, los de envío una vez plasmada o materializada, o bien, de certificación de documentos.**

De lo anterior, se desprende una correspondiente obligación a cargo del legislador, cuando prevea en las leyes la tarifa o cuota atinente, de justificar, con una base objetiva y razonable, **los costos de los materiales utilizados en su reproducción**.¹²

En esa virtud, conforme al régimen constitucional, el principio de gratuidad en materia de transparencia y acceso a la información pública obliga al legislador a que –en la determinación de las cuotas– ofrezca una **motivación reforzada** en la que **explique o razone el costo de los materiales de reproducción de un documento o, en su caso, de su certificación, así como la metodología que utilizó para llegar a los mismos**.

Lo expuesto anteriormente nos permite inferir, conforme al criterio de ese Alto Tribunal que si no existe razonamiento que justifique el cobro por la reproducción de información con una base objetiva, ello sólo puede significar que las cuotas que se establezcan fueron determinadas de forma arbitraria, pues no contemplan el costo real de los materiales empleados en la reproducción de la información solicitada, lo que actualiza una transgresión al artículo 6° de la Constitución Federal.

Siguiendo esas pautas constitucionales, en el caso concreto se arriba a la conclusión de las normas impugnadas son contrarias al artículo 2 constitucional, toda vez que las cuotas establecidas son desproporcionadas y excesivas, pues los medios de almacenamiento indicados no tienen ese valor en el mercado. En ese tenor, la cuota por la entrega de información pública en CD o DVD establecida en las leyes de ingresos municipales impugnadas no es razonable, dado que sobrepasa el costo del material usado para hacer la entrega de esa información.

En todo caso, el legislador tampoco razonó o explicó la metodología que empleó para establecer dicha cantidad a pagar, motivos que permiten desprender a este Organismo Nacional que las citadas cuotas fueron fijadas arbitrariamente, desconociendo el parámetro que rige el derecho de acceso a la información pública.

En efecto, de la revisión de los dictámenes correspondientes tampoco se encontró razonamiento alguno tendente a acreditar las razones que sirvieron para determinar la cuota a pagar por la entrega de información solicitada por las y los habitantes de los municipios involucrados en CD o DVD, esto es, el criterio que sirvió para

¹² Véase la sentencia de la acción de inconstitucionalidad 15/2019, resuelta por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en sesión del 30 de septiembre de 2019, bajo la ponencia del Ministro Javier Laynez Potisek, párr. 49, 50 y 51, entre muchos otros precedentes.

cuantificar la contribución ni los elementos tomados en cuenta para ello, lo cual resulta necesario para determinar si la tarifa corresponde o no al costo del material empleado por el Estado.

Por ello, se estima que los artículos impugnados contenidos en las leyes de ingresos de los municipios de Tzitzio y Villamar, del estado de Michoacán de Ocampo, para el ejercicio fiscal 2025, transgreden el principio de gratuidad de acceso a la información pública en tanto que el legislador **no justificó ni hizo referencia en los trabajos legislativos a los elementos que le sirvieron de base para determinar dichas cuotas**; en otras palabras, el Congreso no atendió a la obligación constitucional de hacer explícitos los costos y, en general, la metodología que le permitió arribar a las tarifas por la reproducción de la información, como pudiera ser el señalamiento del valor comercial de cada CD o DVD, a efecto de que se pueda advertir que dichas cuotas se fijaron de acuerdo con una base objetiva y razonable de los materiales utilizados y de sus costos¹³.

Adicionalmente, de la lectura e interpretación de los preceptos, es dable sostener que se autoriza a la autoridad competente a imponer los dos montos establecidos en las fracciones combatidas de forma simultánea, pues si una persona, en ejercicio de su derecho de acceso a la información, solicita determinada información que le será entregada en CD, no sólo deberá pagar \$22.00 pesos, sino también el monto equivalente por cada hoja digitalizada, que es de \$1.00 peso. Esto implica que no sólo se estaría enterando el costo derivado de la entrega de la información en el indicado dispositivo magnético, sino también un costo por la información ahí almacenada, lo cual se aparta del marco de regularidad constitucional, al constituir un obstáculo a su derecho a solicitar y obtener información.

A lo previamente explicado debe tenerse presente que, conforme al artículo 134 de la Constitución General, los recursos económicos de los que disponen los órganos del Estado deben administrarse con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez; de ahí que no deben emplearse de manera abusiva, ni para un destino diverso al programado, además el gasto público debe ejercerse recta y prudentemente, lo cual implica que los servidores públicos siempre deben buscar las mejores condiciones de contratación para el Estado.¹⁴

¹³ Cfr. Sentencia de la acción de inconstitucionalidad 25/2021, resuelta por el Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación en sesión del 23 de agosto de 2021, bajo la ponencia del Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá, párr. 47.

¹⁴ *Ibidem*, p. 63.

En esa virtud, los materiales que adquieran los municipios para la reproducción de información derivada del derecho de acceso a la información pública deben hacerse en las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad, entre otras. Además, la obtención de las mejores condiciones tiene como fin que los montos permitan o faciliten el ejercicio del derecho de acceso a la información como lo dispone el artículo 141 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.¹⁵

Se insiste en que, a diferencia de otros servicios prestados por el Estado, cuando se trata del ejercicio del derecho de acceso a la información, debe imperar 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**, consecuentemente, cualquier cobro debe justificarse por el legislador, a efecto de demostrar que no está gravando la entrega de la información.

En ese tenor –se insiste– recaía en la legislatura de Michoacán de Ocampo la carga de demostrar que el cobro que estableció en las leyes de ingresos de los municipios de Tzitzio y Villamar, para el ejercicio fiscal 2025, por la entrega de información en CD o DVD atiende únicamente a la modalidad de reproducción y entrega solicitada, puesto que, en el ejercicio del derecho de acceso a la información, la gratuidad en la entrega de información es un imperativo general,¹⁶ que todos los sujetos obligados en términos de las leyes de transparencia deben observar.

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

¹⁵ *Idem.*

¹⁶ Sentencia del Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la acción de inconstitucionalidad 27/2019, en sesión del 30 de septiembre de 2019, bajo la ponencia del Ministro José Fernando Franco González Salas, p. 27.

En conclusión, el Congreso local estableció cuotas que, a juicio de esta Comisión Nacional, no se encuentran justificadas en razón del costo real de los materiales empleados para la reproducción de la información solicitada, por lo tanto, se solicita que ese Alto Tribunal declare la invalidez de los artículos combatidos de las leyes de ingresos de los municipios de Tzitzio y Villamar, todos del estado de Michoacán de Ocampo, para el ejercicio fiscal 2025, al ser contrarios al derecho de acceso a la información pública y al principio de gratuidad que rige al aludido derecho fundamental.

XI. Cuestiones relativas a los efectos.

Se hace especial hincapié en que los argumentos vertidos por esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos sustentan la inconstitucionalidad de las disposiciones impugnadas de las 2 leyes de ingresos municipales del estado de Michoacán de Ocampo, para el ejercicio fiscal 2025, publicadas en el Periódico Oficial de referida entidad federativa el día 30 de diciembre de 2024, por lo que se solicita atentamente que, de ser tildadas de inconstitucionales, se extiendan los efectos a todas aquellas normas que estén relacionadas, conforme a lo dispuesto por los artículos 41, fracción IV, y 45, segundo párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Asimismo, se solicita a ese Máximo Tribunal vincule al Congreso del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo para que en lo futuro se abstenga de expedir normas que contengan los mismos vicios de constitucionalidad denunciados en la presente demanda.

Defendemos al Pueblo

ANEXOS

1. Copia certificada del Acuerdo del Senado de la República por el que se designa a María del Rosario Piedra Ibarra como Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (Anexo uno).

Si bien es un hecho notorio que la suscrita tiene el carácter de Presidenta de esta Comisión Nacional, dado que es un dato de dominio público conocido por todos en la sociedad mexicana, respecto del cual no hay duda ni discusión alguna, de conformidad con el artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria en términos del artículo 1° de la Ley Reglamentaria de la Materia, lo cual exime de la necesidad de acreditar tal situación, se exhibe dicho documento en copia certificada.

2. Copia simple del medio oficial en el que consta la publicación de las normas impugnadas. (Anexo dos).

3. Disco compacto que contiene la versión electrónica del presente escrito (Anexo tres).

Por lo antes expuesto y fundado, a ustedes, Ministras y Ministros integrantes del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, atentamente pido:

PRIMERO. Tener por presentada la acción de inconstitucionalidad que promuevo como Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

SEGUNDO. Admitir a trámite la presente demanda de acción de inconstitucionalidad en sus términos.

TERCERO. Tener por designadas como delegadas y autorizadas a las personas profesionistas indicadas al inicio de este escrito, así como por señalado domicilio para oír y recibir notificaciones y documentos. Asimismo, se solicita acordar que las personas a que se hace referencia puedan tomar registro fotográfico u obtener copias simples de las actuaciones que se generen en el trámite de la presente acción de inconstitucionalidad.

CUARTO. Admitir los anexos ofrecidos en el capítulo correspondiente.

QUINTO. En el momento procesal oportuno, declarar fundado el concepto de invalidez y la inconstitucionalidad e inconvencionalidad de las normas impugnadas.

SEXO. En su caso, se solicita a ese Alto Tribunal, que al dictar sentencia corrija los errores que advierta en la cita de los preceptos invocados, así como del concepto de invalidez planteado en la demanda.

PROTESTO LO NECESARIO

**MTRA. MARÍA DEL ROSARIO PIEDRA IBARRA
PRESIDENTA DE LA COMISIÓN NACIONAL
DE LOS DERECHOS HUMANOS.**

AHC

