

Asunto: Acción de Inconstitucionalidad.

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

Ciudad de México, a 29 de enero de 2026

Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Ma. 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 de diversos artículos de la Ley Número 467 de Ingresos General para los Municipios del Estado de Guerrero, así como de las leyes de ingresos de 6 municipios de la mencionada entidad, todas para el ejercicio fiscal 2026.

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 delegada, 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 Cecilia Velasco Aguirre, con cédula profesional número 10730015, que la acredita como licenciada 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 y Juan de Dios Izquierdo Ortiz; 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.	4
V.	Derechos fundamentales que se estiman violados.....	4
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.....	5
IX.	Introducción.	6
X.	Conceptos de invalidez.	7
	ÚNICO.....	7
	A. Diversas cuotas por la prestación de servicios públicos transgreden el principio de proporcionalidad tributaria.....	7
	B. Transgresión al principio de gratuidad que rige al derecho de acceso a la información pública.....	19
XI.	Cuestiones relativas a los efectos.....	30
	ANEXOS	30



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.

Ma. 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 Libre y Soberano de Guerrero.

B. Gobernadora Constitucional del Estado Libre y Soberano de Guerrero.

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

1. Artículo 67, fracción XXVI, numeral 2, de la Ley Número 460 de Ingresos para el Municipio de Acapulco de Juárez del Estado de Guerrero, para el Ejercicio Fiscal 2026.
2. Artículos 47, párrafo tercero, numeral 2, y 48, fracción III, numerales 6 y 7, de la Ley Número 461 de Ingresos para el Municipio de Chilapa de Álvarez del Estado de Guerrero, para el Ejercicio Fiscal 2026.
3. Artículos 29, fracción XX, numeral 4 que establece *“El pago de la certificación de los documentos. 1.00 Uma’s”*, y 30, fracciones III, numerales 1 y 6, y IV, numeral 4, *“Por búsqueda de información solicitada por personas físicas o morales de los archivos catastrales, se cobrará: 2.04”*, de la Ley Número 462 de Ingresos para el Municipio de Chilpancingo de Los Bravo del Estado de Guerrero, para el Ejercicio Fiscal 2026.
4. Artículo 43, numeral 15, segundo párrafo, numeral 2, de la Ley Número 463 de Ingresos para el Municipio de Iguala de La Independencia del Estado de Guerrero, para El Ejercicio Fiscal 2026.
5. Artículo 68, fracción XXVI, segundo párrafo, numeral 2, de la Ley Número 464 de Ingresos para el Municipio de Taxco de Alarcón del Estado de Guerrero, para el Ejercicio Fiscal 2026.

6. Artículo 48, fracción XXII, numeral 2, de la Ley Número 466 de Ingresos para el Municipio de Zihuatanejo de Azueta del Estado de Guerrero, para el Ejercicio Fiscal 2026.
7. Artículo 31, párrafos primero, fracción XII, y tercero, numeral 4 “*El pago de la certificación de los documentos. 1.000*”, de la Ley Número 467 de Ingresos General para los Municipios del Estado de Guerrero, para el Ejercicio Fiscal 2026.

Todos los ordenamientos fueron publicados el martes 30 de diciembre de 2025 en el Periódico Oficial del de la mencionada entidad federativa.

IV. Preceptos constitucionales y convencionales que se estiman violados.

- 1º, 6º, 14, 16 y 31, fracción IV, 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 pública.
- Principio de proporcionalidad y equidad en las contribuciones.

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, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 16, 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 Gobierno del Estado de Guerrero el martes 30 de diciembre de 2025, por lo que el plazo para promover el presente medio de control constitucional corre del miércoles 31 del mismo mes y año, al jueves 29 de enero de 2026, por lo que es oportuna al interponerse el día de hoy.

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 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

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

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

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

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

² **Artículo 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

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.

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.

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 (...).”

X. Conceptos de invalidez.

ÚNICO. Diversas disposiciones de leyes de ingresos de 6 municipios del estado de Guerrero, así como de la Ley Número 467 de Ingresos General para los Municipios del Estado de Guerrero, todas para el Ejercicio Fiscal 2026, prevén cobros injustificados y desproporcionados por determinados servicios públicos, algunos de ellos relacionados con el ejercicio del derecho de acceso a la información, pues ninguno de ellos atiende a los costos que le representó al Estado su prestación.

Por lo tanto, las normas controvertidas vulneran el derecho de acceso a la información, seguridad jurídica, así como los principios de proporcionalidad tributaria, legalidad y gratuidad, reconocidos en los artículos 6, 14, 16 y 31, fracción IV, de la Constitución Federal.

En el presente concepto de invalidez se argumentará que los preceptos tildados de inconstitucionales transgreden los principios y derechos ya mencionados, toda vez que prevén cobros que no atienden al costo real de diversos servicios prestados por municipios del Estado de Guerrero.

Para demostrar lo anterior, el presente concepto de invalidez se dividirá en dos apartados: en el primero se abundará sobre la transgresión al principio de proporcionalidad tributaria; mientras que, en el segundo, se aborda la violación al principio de gratuidad que rige al derecho de acceso a la información pública.

A. Diversas cuotas por la prestación de servicios públicos transgreden el principio de proporcionalidad tributaria

Para iniciar con este apartado, debe recordarse que en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal, se establece como obligación de los mexicanos el contribuir para los gastos públicos y consagra los principios constitucionales de índole fiscal, consistentes en generalidad contributiva, reserva de ley, destino al gasto público, proporcionalidad y equidad, los cuales son derechos fundamentales inherentes a los gobernados que limitan el ejercicio de la potestad tributaria del Estado.

Las contribuciones o tributos pueden ser de distinta naturaleza, según su configuración estructural compuesta por sus elementos esenciales (sujeto, hecho

imponible, base imponible, tasa o tarifa y época de pago). Esto quiere decir que la autoridad legislativa puede establecer diversos tipos de contribuciones, siempre que observe sus notas fundamentales tanto en lo referente a su naturaleza como contribución, como a las de su especie.

En el género de las contribuciones, existe una especie a la que se le ha identificado como “derechos”. Bajo esa denominación, se alude a aquellos tributos impuesto por el Estado a los gobernados que utilizan los servicios públicos; por ende, se refiere a una **actuación de los órganos del Estado a través del régimen de servicio público, o bien, el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público.**

En otras palabras, los *derechos* son las contribuciones que se pagan al Estado como contraprestación de los servicios administrativos prestados, sin embargo, la palabra "contraprestación" no debe entenderse en el sentido del derecho privado, de manera que el precio corresponda exactamente al valor del servicio prestado, pues los servicios públicos que realiza el Estado se organizan en función del interés general y secundariamente en el de los particulares³.

Lo anterior significa que, en el establecimiento de contribuciones denominadas *derechos*, la liquidación y cobro se rigen por los principios de justicia tributaria, garantizados en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

No obstante, atento a la naturaleza de ese tipo de tributos, ese Alto Tribunal ha definido que los principios de justicia tributaria – que se desdoblan en los diversos de proporcionalidad y equidad– **rigen de manera distinta cuando se trata de derechos o de impuestos**⁴, puesto que estos últimos tienen una naturaleza distinta a los primeros.

Si como ya se explicó, en materia fiscal, se entiende por “derechos” a aquellas contraprestaciones que se pagan a la hacienda pública del Estado como **precio de**

³ Tesis de jurisprudencia P./J. 1/98 del Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, Materia Administrativa-Constitucional, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, enero de 1998, página 40, de rubro “**DERECHOS POR SERVICIOS. SU CONNOTACIÓN**”.

⁴ Tesis de jurisprudencia P./J. 2/98 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, enero de 1998, pág. 41, rubro: “**DERECHOS POR SERVICIOS. SU PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD SE RIGEN POR UN SISTEMA DISTINTO DEL DE LOS IMPUESTOS.**”

servicios de carácter administrativo prestados por los poderes del mismo y sus dependencias a personas determinadas que los soliciten, entonces **el principio de proporcionalidad** implica que la determinación de las cuotas correspondientes por ese concepto ha de tener en **cuenta el costo que para el Estado tenga la ejecución del servicio y que las cuotas de referencia sean fijas e iguales para todos los que reciban servicios análogos.**⁵

Ello se debe a que, al tratarse de derechos, debe tenerse en cuenta ordinariamente el costo que para el Estado tenga la ejecución del servicio, de manera que el precio corresponda exactamente al valor del servicio prestado, pues los servicios públicos se organizan en función del interés general y sólo secundariamente en el de los particulares.⁶

Por otra parte, el principio de equidad en materia tributaria exige, en términos generales, que los contribuyentes que se encuentran en una misma hipótesis de causación deben guardar **una idéntica situación frente a la norma jurídica que los regula**, lo que a su vez implica que las disposiciones tributarias deben tratar de manera igual a quienes se encuentren en una misma situación.

En otras palabras, el principio de equidad en la imposición significa que las personas, en tanto estén sujetas a cualquier contribución y se encuentren en iguales condiciones relevantes para efectos tributarios, han de recibir el mismo trato en lo que se refiere al tributo respectivo.

En síntesis, a las referidas contribuciones le son aplicables los principios de proporcionalidad y equidad tributaria, de manera que exista congruencia entre la actuación del Estado y la cuantificación de su magnitud, atendiendo a lo siguiente:

- Por regla general, el monto de las cuotas debe guardar congruencia con el costo que para el Estado tenga la realización del servicio, sin que este costo sea el exacto, sino aproximado.

⁵ *Idem.*

⁶ Tesis de jurisprudencia P./J. 3/98, del Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, materia Administrativa-Constitucional, publicada en el semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, enero de 1998, p. 54, de rubro: **“DERECHOS POR SERVICIOS. SUBSISTE LA CORRELACIÓN ENTRE EL COSTO DEL SERVICIO PÚBLICO PRESTADO Y EL MONTO DE LA CUOTA.”**

- Las cuotas deben ser fijas e iguales para los que reciban un idéntico servicio, porque el objeto real de la actividad pública se traduce generalmente en la realización de actividades que, por regla general, exigen de la administración un esfuerzo uniforme, a través del cual puede satisfacer todas las necesidades que se presenten, sin un aumento apreciable en el costo del servicio.⁷

Aclarado lo anterior, con base en ese estándar constitucional, procederemos a analizar los artículos de las leyes de ingresos municipales de Guerrero que, a consideración de esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos, resultan contrarios al principio de proporcionalidad tributaria, toda vez que establecen cobros de derechos por distintos servicios que no se justifican en atención al costo que le representa al Estado su prestación. Para explicarlo, a continuación se transcriben los dispositivos normativos impugnados:

**LEY NÚMERO 461 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE CHILAPA DE ÁLVAREZ
DEL ESTADO DE GUERRERO, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2026**

ARTÍCULO 48.- Los derechos por copias de planos, avalúos y demás servicios que proporcionen las áreas de catastro, de obras públicas, así como la de desarrollo urbano, según sea la competencia se pagarán conforme a la tarifa siguiente:

I. CONSTANCIAS: (...)	<i>Valor en UMA´s</i>
II. CERTIFICACIONES: (...)	<i>Valor en UMA´s</i>
III. DUPLICADOS Y COPIAS:	<i>Valor en UMA´s</i>
1. a 5. (...)	
6. Copias simples de datos que obren en el expediente. unitario por copia.	0.25
7. Copias certificadas de documentos que obren en los archivos de catastro.	1.6
8. (...)	

⁷Véase la tesis aislada 2a. CXXXIII/2010 de la Segunda Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, materia Constitucional, Administrativa, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXIII, enero de 2011, página 1472, de rubro: **“DERECHOS POR EL USO, GOCE, APROVECHAMIENTO O EXPLOTACIÓN DE BANDAS DE FRECUENCIA DEL ESPECTRO RADIOELÉCTRICO. EL ARTÍCULO 244-D DE LA LEY RELATIVA NO VIOLA EL PRINCIPIO DE EQUIDAD TRIBUTARIA.”**

LEY NÚMERO 462 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE CHILPANCINGO DE LOS BRAVO, GUERRERO, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2026

ARTÍCULO 30. Por los derechos de constancias, certificaciones, copias de planos, avalúos catastrales y otros servicios que corresponda al área de Catastro y Predial, siempre y cuando se encuentren al corriente en el pago del Impuesto Predial, se pagaran conforme a la tarifa siguiente:

I. (...)

II. (...)

III. Copias de documentos que obran en el archivo catastral.

CONCEPTOS	UMA
1.- Copias simples de documentos por cada una.	1.59
(...)	
6.- De documentos que obren en el archivo catastral:	
a) Cuando no excedan de tres hojas.	2.16
b) Cuando excedan, ya sea copia simple o certificada, por cada hoja excedente.	0.08
(...)	

IV. Otros Servicios.

(...)

CONCEPTOS	UMA
(...)	
4. Por búsqueda de información solicitada por personas físicas o morales de los archivos catastrales, se cobrará:	2.04

LEY NÚMERO 467 DE INGRESOS GENERAL PARA LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE GUERRERO, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2026

Artículo 31. Por la expedición o tramitación de constancias, certificaciones y copias certificadas, se causarán derechos conforme a las tarifas siguientes:

I. a XII.	
XII. Certificación de documentos que acrediten un acto jurídico y/o datos que obren en el archivo del Ayuntamiento, sin considerar el número de hojas.	1 UMA
(...)	

Los preceptos impugnados vulneran el principio de proporcionalidad tributaria que rige a las contribuciones, pues ninguna de esas tarifas guarda relación directa con los gastos que le representa al ente público su efectiva prestación.

Recordemos que las disposiciones normativas controvertidas se enmarcan en la categoría de **derechos por servicios**, lo que significa que para la determinación de las cuotas correspondientes ha de tenerse en cuenta el costo que le cause al Estado la ejecución del servicio en cuestión, **por lo cual**, la cuota que establezca deberá ser fija e igual para todas las personas que reciban servicios de la misma índole.

En este orden, para que las cuotas que se tengan que cubrir, en razón a derechos por servicios prestados por el Ente público, observen el principio de proporcionalidad de las contribuciones reconocido en la Norma Fundamental, **es necesario que dicho cobro sea acorde al costo que representó para el Estado.**

Teniendo en cuenta lo anterior, en primer término, se evidenciará la inconstitucionalidad de las normas que establecen cobros por la búsqueda de documentos o información en los archivos catastrales del municipio de Chilpancingo de los Bravo.

De inicio, cabe aclarar que la búsqueda de información es una actividad concreta en la cual la persona servidora pública encuentra un documento o información solicitada existente en el archivo de su dependencia; por tanto, no es justificable ni proporcional **cobrar por la simple búsqueda de información**, pues la actividad necesaria para realizar dicha acción no implica necesariamente un gasto por la utilización de materiales u otros insumos que involucren un gasto para la dependencia que justifique el monto establecido por el Congreso local, además de que **no puede existir un lucro o ganancia por la referida búsqueda.**

En otras palabras, a diferencia de otros servicios (por ejemplo, la expedición de copias simples o certificadas) la búsqueda de datos o documentos requiere de menores recursos para su efectiva prestación, **pues es suficiente con que la o el funcionario encargado realice dicha búsqueda sin generar costos adicionales para el Estado**⁸, de modo que no puede existir un lucro o ganancia, y sin dejar de observar

⁸ Sentencia del Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la acción de inconstitucionalidad 33/2021, en sesión del 7 de octubre de 2021, bajo la ponencia del Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, párr. 62

la regla de que la cuota **debe guardar una relación razonable con el costo del servicio prestado.** ⁹

En síntesis, este tipo de normas resultan contrarias a la Constitución ya que tales cobros no son proporcionales, al no guardar un equilibrio razonable con el costo de los materiales utilizados para la prestación de ese servicio, en la medida en que la búsqueda de información requiere menores recursos que la expedición de copias simples o lo que implica certificar un documento, pues es suficiente con que el funcionario encargado realice dicha búsqueda sin que ello genere costos adicionales para el Estado¹⁰.

Por su parte, otros preceptos establecen tarifas por la expedición de:

➤ **Copias simples (por cada una):**

- Municipio de Chilapa de Álvarez: 0.25 el valor de la UMA¹¹, lo que equivale a \$29.32 pesos.
- Municipio de Chilpancingo de los Bravo: 1.59 el valor de la UMA, es decir, \$186.52 pesos.

➤ **Copias certificadas de documentos**

- Municipio de Chilapa de Álvarez: 1.6 el valor de la UMA, lo que corresponde a \$ 187.69 pesos.
- En la Ley Número 467 de Ingresos General para los Municipios del Estado de Guerrero¹², por la certificación de documentos que acrediten un acto

⁹ Cfr. Sentencia del Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la acción de inconstitucionalidad 15/2019, en sesión del 30 de septiembre de 2019, bajo la ponencia del Ministro Javier Laynez Potisek, párr. 92

¹⁰ En el mismo sentido se ha resuelto diversas acciones de inconstitucionalidad, por ejemplo, las acciones de inconstitucionalidad 55/2023, 18/2023 y su acumulada 25/2023, 157/2024, 16/2025, 34/2025, 42/2025, 53/2025, entre muchas otras.

¹¹ El valor diario de la Unidad de Medida y Actualización (UMA) vigente para 2026 es de \$ 117.31, consultable en el siguiente enlace: <https://www.inegi.org.mx/temas/uma/>

¹² De acuerdo con el artículo 1º de la Ley, es de observancia general para los municipios de Acapulco de Juárez, Acatepec, Ahuacuotzingo, Ajuchitlán del Progreso, Alcozauca de Guerrero, Alpoyeca, Apaxtla de Castejón, Arcelia, Atenango del Río, Atlamajalcingo del Monte, Atlixac, Atoyac de Álvarez, Ayutla de los Libres, Azoyú, Benito Juárez, Buenavista de Cuéllar, Coahuayutla de José

jurídico y/o datos que obren en el archivo del Ayuntamiento, *sin considerar el número de hojas*, se cubrirá la cuota de 1 UMA, que en pesos corresponde a la cantidad de \$117.31.

Al tratarse de derechos **por la expedición de copias simples y copias certificadas** de documentos, el pago correspondiente implica para la autoridad la concreta obligación de que la cuota que establezca, entre otras cosas, sea acorde o proporcional al costo de los servicios prestados y ser igual para todos aquellos que reciban el mismo servicio, pues ello es exigido por el artículo 31, fracción IV, constitucional.

A lo anterior, es pertinente destacar que ese Alto Tribunal ha sostenido 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.**

Con base en esas previsiones constitucionales, no son justificables ni proporcionales las cuotas previstas por las normas impugnadas, porque el monto que se requerirá a los solicitantes es claramente irrazonable respecto del costo de los materiales utilizados para la prestación del servicio.

Recordemos que estamos en presencia de normas que se refieren a la cuota a cubrir por la entrega de **una sola copia simple**, cuyo valor sobrepasa el costo que la misma

María Izazaga, Cochoapa el Grande, Cocula, Copala, Copalillo, Copanatoyac, Coyuca de Benítez, Coyuca de Catalán, Cuajinicuilapa, Cualac, Cuautepec, Cuetzala del Progreso, Cutzamala de Pinzón, Chilapa de Álvarez, Chilpancingo de los Bravo, Eduardo Neri, Florencio de Villarreal, General Canuto A. Neri, General Heliodoro Castillo, Huamuxtitlán, Huitzuc de los Figueroa, Iguala de la Independencia, Iguala, Iliatenco, Ixcateopan de Cuauhtémoc, José Joaquín de Herrera, Juan R. Escudero, Juchitán, La Unión de Isidoro Montes de Oca, Las Vigas, Leonardo Bravo, Malinaltepec, Marquelia, Mártir de Cuilapan, Metlatónoc, Mochitlán, Nuu Savi, Olinalá, Ometepec, Pedro Ascencio Alquisiras, Petatlán, Pilcaya, Pungarabato, Quechultenango, San Luis Acatlán, San Marcos, San Miguel Totolapan, San Nicolás, Santa Cruz del Rincón, Taxco de Alarcón, Tecoaapa, Tecpan de Galeana, Teloloapan, Tepecoacuilco de Trujano, Tetipac, Tixtla de Guerrero, Tlacoachistlahuaca, Tlacoapa, Tlalchapa, Tlalixtaquilla de Maldonado, Tlapa de Comonfort, Tlapehuala, Xalpatláhuac, Xochihuehuetlán, Xochistlahuaca, Zapotitlán Tablas, Zihuatanejo de Azueta, Zirándaro y Zitlala del estado de Guerrero, para el ejercicio fiscal 2026.

tiene en un contexto comercial que, a diferencia del caso que nos ocupa, sí persigue un lucro.

De cualquier modo, no se advierte cómo es que, en los municipios precisados de Guerrero, la emisión de una sola copia simple puede representar una erogación de \$29.32 y \$186.52 pesos, especialmente si se toma en cuenta que los materiales empleados, como tinta o papel, e inclusive máquinas como impresoras o personal encargado de prestar el servicio, son recursos con los que ya cuentan los entes públicos para el desempeño de sus actividades diarias, por lo que no resulta válido trasladar una carga desproporcionada a los gobernados por un servicio que no resulta sumamente oneroso para el Estado.

Es necesario aclarar que esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos no desconoce el derecho que tienen los municipios de Guerrero para recaudar recursos, por ejemplo, por medio del cobro por la prestación de servicios públicos, pues el orden constitucional lo permite. En realidad, lo único que esta Comisión accionante pretende con este medio impugnativo es que las cuotas establecidas respeten el principio de proporcionalidad tributaria, en el sentido de que las tarifas sean acordes o proporcionales al costo de los servicios prestados.

Ahora bien, sobre aquellas tarifas **por la expedición de copias certificadas de documentos**, vale la pena mencionar que involucran la fe pública del funcionario que las expide, la cual es conferida expresamente por la ley como parte de sus atribuciones; en otros términos, la expedición de certificados implica una compulsión de documentación e información, lo cual es una actividad que se realiza por un funcionario público y resulta inherente al trabajo que realiza en la administración pública municipal y que no necesariamente le genera costos adicionales al municipio, más allá del salario del respectivo funcionario público o los materiales con los que se plasma la certificación.¹³

En tal sentido, si bien es cierto que el servicio que se proporciona no se limita a reproducir el documento original del que se pretende obtener una certificación, sino que también implica la certificación respectiva del funcionario público autorizado, se da lugar a la relación entablada entre las partes que no es ni puede ser de derecho

¹³ Sentencia dictada en la acción de inconstitucionalidad 26/2025 por el Pleno de esa Suprema Corte de la Justicia de la Nación, en sesión pública del 17 de septiembre de 2025, bajo la ponencia de la Ministra Loretta Ortiz Ahlf, párr. 49 y 50.

privado de modo que **no puede existir un lucro o ganancia para éste**, sino que **debe guardar una relación razonable con el costo del servicio prestado**¹⁴.

Sobre ese razonamiento, esa Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que a diferencia de lo que ocurre en el derecho privado, la correspondencia entre el servicio proporcionado por el Estado y la cuota aplicable por el acto de certificar, no debe perseguir lucro alguno, pues se trata de una relación de derecho público, de modo que para que la cuota aplicable sea proporcional **debe guardar relación razonable con lo que cuesta para el Estado la prestación de dicho servicio, en este caso, de certificación de documentos**¹⁵.

Se insiste en que el cobro por los servicios de entrega de documentos debe atender a los costos que le causó al Estado el citado servicio, pues suponer que la cantidad extra que recibe el Estado por la certificación de una hoja corresponde al costo de la firma del funcionario público, sería tanto como reconocer un precio a ese signo que no es más que el cumplimiento de la obligación que la ley impone al servidor que la emite¹⁶.

Conforme a lo anterior, las cuotas, en caso de que la entrega de la información o documentación tuviera algún costo, dada la forma de reproducción y entrega solicitadas, **deberían ser acordes con el costo del servicio prestado e iguales para los solicitantes**¹⁷, atendiendo a los principios de proporcionalidad y equidad tributaria, lo que quiere decir que el Estado no debe lucrar con las cuotas, sino que las mismas deben fijarse **de acuerdo a una base objetiva y razonable de los materiales utilizados y de sus costos**.

Bajo esa línea argumentativa, se sostiene que las cuotas previstas en los preceptos cuestionados resultan desproporcionales, pues no guardan una relación razonable con el costo de los materiales para la prestación del servicio ni con el costo que implica expedir copias simples o certificadas de un documento.

¹⁴ Cfr. Sentencia del Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la acción de inconstitucionalidad 15/2019, en sesión del 30 de septiembre de 2019, bajo la ponencia del Ministro Javier Laynez Potisek, párr. 92.

¹⁵ Cfr. Sentencia de la acción de inconstitucionalidad 105/2020, dictada por el Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación en sesión del 08 de diciembre de 2020, bajo la ponencia del Ministro Luis María Aguilar Morales, párr. 74.

¹⁶ Sentencia la acción de inconstitucionalidad 15/2019, dictada por el Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver, *op. cit.*, párr. 94.

¹⁷ Cfr. Sentencia de la acción de inconstitucionalidad 105/2020, *op. cit.*, párr. 91.

Por tanto, a partir del análisis de razonabilidad, el cual consiste en verificar que la unidad de medida utilizada para individualizar el costo del servicio se relacione con su objeto y que el parámetro individualice los costos en función de la intensidad del uso, es dable sostener que las disposiciones impugnadas violan el principio de proporcionalidad tributaria aplicable a las contribuciones, en tanto no se advierte que el servicio de certificación o de copias simples que gravan las disposiciones cuya validez se cuestiona guarden relación con el costo que para el Estado representa su prestación¹⁸.

A mayor abundamiento, es importante recordar que ese Alto Tribunal ha advertido que el hecho de que preceptos como los impugnados se determinen cuotas en UMA **no guarda una relación razonable con el costo que para el Estado representa la prestación del servicio**, esencialmente porque el valor de la UMA no se determina en función del costo que para los municipios representa prestar servicios públicos, tal como se advierte del artículo 417 de la Ley para Determinar el Valor de la Unidad de Medida y Actualización, que establece el método para determinar el valor de la UMA y que permite concluir que el legislador estableció la cuota de los derechos impugnados atendiendo a elementos ajenos al costo del servicio público en cuestión.¹⁹

Por último, se considera que algunos preceptos generan inseguridad jurídica al no ser inteligible el concepto por el que se está previendo un cobro. En la Ley Número 462 de Ingresos para el Municipio de Chilpancingo de los Bravo, Guerrero, para el presente ejercicio fiscal, en su artículo 30, fracción III, numeral 6, se indica:

ARTÍCULO 30. Por los derechos de constancias, certificaciones, copias de planos, avalúos catastrales y otros servicios que corresponda al área de Catastro y Predial, siempre y cuando se encuentren al corriente en el pago del Impuesto Predial, se pagaran conforme a la tarifa siguiente:

I. (...)

II. (...)

III. Copias de documentos que obran en el archivo catastral.

CONCEPTOS	UMA
(...)	

¹⁸ Cfr. Sentencia de la acción de inconstitucionalidad 23/2023, dictada por el Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación en sesión ordinaria del 7 de septiembre de 2023, bajo la ponencia del Ministro Alberto Pérez Dayán, párr. 42.

¹⁹ Sentencia dictada en la acción de inconstitucionalidad 26/2025, *op. cit.*, párr. 61.

6.- De documentos que obren en el archivo catastral:	
a) Cuando no excedan de tres hojas.	2.16
b) Cuando excedan, ya sea copia simple o certificada, por cada hoja excedente.	0.08
(...)	

La norma transcrita no indica expresamente si se trata de copias, ni mucho menos si se trata de simples o certificadas, o bien, de otro tipo de servicio, lo que ya constituye una transgresión al principio de legalidad tributaria.

Sin embargo, aun cuando a partir de una interpretación integral del numeral 6 se pudiera desprender que se trata de copias simples y certificadas [sobre todo por la referencia a ellas que hace el inciso b) de ese numeral], cierto es que ello genera aún más inseguridad porque el numeral 1 de la misma fracción y artículo ya prevé una cuota por concepto de “copia simple de documentos por cada una”, lo que significaría que existen dos tarifas diferentes por un mismo servicio.

Adicionalmente, el precepto establece una distinción en el cobro por el servicio prestado:

- Cuando no excedan de 3 hojas, se pagarán 2.16 UMA (\$253.38 pesos).
- Cuando el documento exceda de 3 hojas, sea simple o certificada, se pagarán 0.08 UMA (9.3 pesos).

Empero, si es que el precepto se refiere a la expedición de copias simples y certificadas, no hay un motivo razonable que permita al legislador establecer costos diferentes por el número de hojas, porque se trata de los mismos servicios.

Dicho en otras palabras, de la lectura del precepto señalado, se aprecia que si **el legislador quiso imponer una cantidad a pagar por la emisión de copias simples y certificadas cuyo precio variará de acuerdo con el número de fojas a entregar**, no resulta razonable ni equitativo, pues se emplean esencialmente los mismos materiales, por lo que la diferencia en la tarifa no se justifica.

Por otro lado, la Ley Número 462 de Ingresos para el Municipio de Chilpancingo de Los Bravo, Guerrero, para el Ejercicio Fiscal 2026 establece un cobro por la “Certificación de documentos que acrediten un acto jurídico y/o datos que obren en el archivo

del Ayuntamiento, *sin considerar el número de hojas*”, cuyo monto es de 1 UMA. Se estima que también genera incertidumbre la parte que indica “*sin considerar el número de hojas*”, por la interpretación que pueda darse y que pueda impactar en la definición de la tarifa a pagar, ya que incluye un gran número de supuestos al versar sobre la certificación de cualquier documento.

Aunque pudiera estimarse que se trata de una tarifa que se impone a todos por igual por el solo hecho de realizar una certificación, esta situación en realidad podría dar a lugar a cobros diferenciados porque –por ejemplo– se cobrará la misma cantidad de \$117.31 pesos (valor equivalente a 1 UMA) por la expedición de tan solo 1 o 2 copias certificadas, respecto de quien solicita la certificación de más de 100 fojas, lo que evidencia que las copias certificadas pueden no tener en todos los casos el mismo valor.

En ese orden de ideas, el monto a pagar puede cambiar según se trate de la expedición de una sola hoja o bien, de un expediente completo; siendo que incluso resulta más oneroso solicitar una sola copia que un legajo o expediente entero, situación que carece de justificación.

Por su parte, el artículo 48, fracción III, numeral 7, de la Ley Número 461 de Ingresos para el Municipio de Chilapa de Álvarez del Estado de Guerrero, para el Ejercicio Fiscal 2026, similar a los casos anteriores, contraviene el principio de seguridad jurídica, pues de su redacción no puede desprenderse si el monto que contempla por concepto de copias certificadas se cobra con motivo de la expedición de una foja o por documento completo que se haya solicitado; lo que genera incertidumbre respecto de la cantidad que se deberá pagar.

En conclusión, se estima que debe declararse la invalidez de las normas impugnadas por ser contrarias a los principios de justicia tributaria que rigen a las contribuciones, incluyendo los derechos por servicios públicos, y porque en algunos casos son contrarias al derecho de seguridad jurídica y legalidad.

B. Transgresión al principio de gratuidad que rige al derecho de acceso a la información pública

A diferencia de las normas combatidas en el apartado anterior, algunas disposiciones contenidas en las leyes de ingresos de varios municipios del estado de

Guerrero, para el ejercicio fiscal 2026, establecen tarifas que las personas deberán enterar cuando soliciten información mediante el ejercicio de su derecho de acceso a la información pública. Esa circunstancia obliga a analizar los preceptos a luz de un estándar distinto al aplicable a los derechos por servicios públicos, pues su sustento normativo constitucional descansa medularmente en el artículo 6° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por ese motivo, 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).²⁰

En lo que respecta al 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)²¹.

El derecho de acceso a la información, por su parte, **garantiza que todas las personas puedan requerir 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).²²

Por último, 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 a las personas sobre aquellas cuestiones que puedan incidir en su vida o en el

²⁰ 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.**”

²¹ *Idem.*

²² *Idem.*

ejercicio de sus derechos, sin que sea necesaria alguna solicitud o requerimiento por parte de los particulares (obligaciones positivas).²³

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 las instancias competentes en los términos que fija la Constitución y las leyes.

Por su parte, en el ámbito internacional, el artículo 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 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 Humanos ha establecido que la 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

²³ *Idem.*

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.²⁴

Como ha quedado evidenciado, 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.²⁵

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 implica que el ejercicio del derecho de acceso a la información debe realizarse **sin entregar a cambio contraprestación alguna, salvo el cobro correspondiente a la modalidad de reproducción**, cuando –en su caso– sea **procedente, justificado y proporcional**.

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**.

²⁴ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile, Sentencia de 19 de septiembre de 2006 (Fondo, Reparaciones y Costas).

²⁵ Tesis de 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, del rubro siguiente: “**ACCESO A LA INFORMACIÓN. SU NATURALEZA COMO GARANTÍAS INDIVIDUAL Y SOCIAL.**”

Dado que 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 Transparencia y 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 un obstáculo para el particular que presente una solicitud de información.

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.

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.

Adicionalmente, conforme a la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, 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 las cuotas que se establecen en la Ley Federal de Derechos, salvo que esta última no le sea aplicable a los sujetos obligados, en cuyo caso éstas no deberán ser mayores a las dispuestas en dicha Ley.

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 estiman inconstitucionales las disposiciones impugnadas que, para su pronta referencia, se transcriben a continuación:

LEY NÚMERO 460 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE ACAPULCO DE JUÁREZ DEL ESTADO DE GUERRERO, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2026.

ARTÍCULO 67.

I. a XXV. (...)

XXVI. Dando cumplimiento a lo dispuesto en artículo 160 de la Ley número 207 de Transparencia y Acceso a la información Pública del Estado de Guerrero, con el fin de garantizar el derecho a la información de las y los solicitantes, se establecerán las tarifas como sigue:

El acceso a la información será gratuito. En caso de costos para obtener la información deberá cubrirse de manera previa a la entrega y no podrán ser superiores a la suma de:

1. (...)

2. El pago de la certificación de los documentos 1.00 Uma's
(...)

LEY NÚMERO 461 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE CHILAPA DE ÁLVAREZ DEL ESTADO DE GUERRERO, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2026.

ARTÍCULO 47.- Por la expedición o tramitación de constancias, certificaciones y copias certificadas, se causarán derechos conforme a las siguientes tarifas en Unidad de Medida y Actualización UMA's:

1. a 21. (...)

De manera similar, y dando cumplimiento a lo dispuesto en artículo 160 de la Ley número 207 de Transparencia y Acceso a la información Pública del Estado de Guerrero, se establecerán las tarifas como sigue:

El acceso a la información será gratuito. En caso de costos para obtener la información deberá cubrirse de manera previa a la entrega y no podrán ser superiores a la suma de:

1. (...)

2. El pago de la certificación de los documentos. 1.000
(...)

LEY NÚMERO 462 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE CHILPANCINGO DE LOS BRAVO, GUERRERO, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2026.

ARTÍCULO 29. Por la expedición de constancias, certificaciones y copias simples, copias certificadas pagarán derechos conforme a la clasificación y tarifas en Unidad de Medida y Actualización, siguientes:

(...)

XX. Dando cumplimiento a lo dispuesto en artículo 160 de la Ley número 207 de Transparencia y Acceso a la información Pública del Estado de Guerrero, con el fin de garantizar el derecho a la información de las y los solicitantes, se establecerán las tarifas como sigue:

El acceso a la información será gratuito. En caso de costos para obtener la información deberá cubrirse de manera previa a la entrega y no podrán ser superiores a la suma de:

3. (sic) *El costo de los materiales utilizados en la reproducción de la información: (...)*

4. (sic) *El pago de la certificación de los documentos. 1.00 Uma's (...)*”.

LEY NÚMERO 463 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE IGUALA DE LA INDEPENDENCIA DEL ESTADO DE GUERRERO, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2026.

ARTÍCULO 43.- *Por la expedición o tramitación de constancias, certificaciones y duplicados, se causarán derechos conforme a las tarifas siguientes:*

(...)

15. *De manera similar, y dando cumplimiento a lo dispuesto en artículo 160 de la Ley número 207 de Transparencia y Acceso a la información Pública del Estado de Guerrero, se establecerán las tarifas como sigue:*

El acceso a la información será gratuito. En caso de costos para obtener la información deberá cubrirse de manera previa a la entrega y no podrán ser superiores a la suma de:

1. *(...)*

2. *El pago de la certificación de los documentos. 1.000 (...)*

LEY NÚMERO 464 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE TAXCO DE ALARCÓN DEL ESTADO DE GUERRERO, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2026.

ARTÍCULO 68.- *Por la expedición o tramitación de constancias, certificaciones y copias certificadas, se causarán derechos conforme a las tarifas siguientes:*

(...)

XXVI. *Dando cumplimiento a lo dispuesto en artículo 160 de la Ley número 207 de Transparencia y Acceso a la información Pública del Estado de Guerrero, con el fin de garantizar el derecho a la información de las y los solicitantes, se (sic) establecerán las tarifas como sigue:*

El acceso a la información será gratuito. En caso de costos para obtener la información deberá cubrirse de manera previa a la entrega y no podrán ser superiores a la suma de:

1. (...)
2. El pago de la certificación de los documentos. 1.00 Uma's (...)"

LEY NÚMERO 466 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE ZIHUATANEJO DE AZUETA DEL ESTADO DE GUERRERO, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2026

ARTÍCULO 48.- Por la expedición o tramitación de constancias, certificaciones y copias certificadas, registros o trámites, se causarán derechos conforme a las tarifas siguientes:

	CONCEPTO	VALOR EN UMA
	(...)	
XXII.	De manera similar, y dando cumplimiento a lo dispuesto en artículo 160 de la Ley número 207 de Transparencia y Acceso a la información Pública del Estado de Guerrero, se establecerán las tarifas como sigue: El acceso a la información será gratuito. En caso de costos para obtener la información deberá cubrirse de manera previa a la entrega y no podrán ser superiores a la suma de: 1. (...) 2. El pago de la certificación de los documentos. (...)	(...) 1.000

LEY NÚMERO 467 DE INGRESOS GENERAL PARA LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE GUERRERO, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2026.

Artículo 31. Por la expedición o tramitación de constancias, certificaciones y copias certificadas, se causarán derechos conforme a las tarifas siguientes

(...)

De manera similar, y dando cumplimiento a lo dispuesto en artículo 160 de la Ley número 207 de Transparencia y Acceso a la información Pública del Estado de Guerrero, se establecerán las tarifas como sigue:

El acceso a la información será gratuito. En caso de costos para obtener la información deberá cubrirse de manera previa a la entrega y no podrán ser superiores a la suma de:

3. (...)
4. El pago de la certificación de los documentos. 1.000 (...)

De los preceptos transcritos se advierte que prevén un cobro de 1 UMA por cada hoja certificada, emitida a una persona solicitante en ejercicio de su derecho de acceso a la información, lo que corresponde a \$117.31 pesos.

A consideración de esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos, dicha cuota es contraria al orden constitucional, pues de un ejercicio de contraste entre ella y lo dispuesto por la Ley Fundamental, su contenido normativo **se aleja del principio de gratuidad que rige el ejercicio del derecho de acceso a la información.**

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, por regla general, el ejercicio del derecho de acceso a la información pública 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.

Además, al tratarse de la aplicación del principio de gratuidad en materia de transparencia y acceso a la información pública, se requiere una **motivación reforzada** por parte del legislador en la cual 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.

De ahí que **el legislador tiene, al prever alguna tarifa o cuota, la carga de justificar, con una base objetiva y razonable, los costos de los materiales utilizados en su reproducción.**²⁶

Sobre esa base, las cuotas por la certificación de documentos por cada hoja que establece las leyes de ingresos municipales de Guerrero impugnadas se consideran inconstitucionales, debido a que no se encuentran justificadas en razón del costo real de los materiales empleados para su reproducción en esa modalidad.

²⁶ 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.

Ello es así porque en la ley combatida **no se justificó ni se hizo referencia a los elementos que sirvieron de base al legislador para determinar dicha cuota**, esto es, el precio de las hojas de papel, de la tinta para la reproducción, entre otros, además de que de la revisión de los dictámenes legislativos tampoco se encontró razonamiento alguno tendente a acreditar las razones que sirvieron para determinar la cuota a pagar por la entrega de información solicitada en copias certificadas por los habitantes de los municipios, esto es, el criterio que sirvió para 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 de los materiales empleados por el ente público para realizar tal cobro.

En efecto, el Congreso no motivó de manera objetiva y razonable el establecimiento de derechos relacionados por la certificación de documentación relacionada con solicitudes de acceso a la información pública, sino que se limitó a referir que las cuotas respectivas atendían a la resolución de la acción de inconstitucionalidad 26/2025 de ese Alto Tribunal, lo que no puede tener por satisfecho el estándar de motivación aludido.

Se recuerda que el legislador local **tiene la obligación de hacer explícitos los costos y en general la metodología que le permitió arribar a las tarifas por la reproducción de la información en copias certificadas**, como pudiera ser, por ejemplo, señalando el valor comercial de las hojas de papel, de la tinta, entre otros, 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 costos²⁷.

De tal suerte que, conforme al criterio de ese Alto Tribunal, si no existe razonamiento que justifique el cobro por la reproducción de información sobre una base objetiva, ello sólo puede significar que la cuota establecida se determinó de forma arbitraria sin contemplar el costo real de los materiales empleados en la reproducción de la información en copias certificadas, por lo que las normas combatidas transgreden el principio de gratuidad de acceso a la información pública contenido en el artículo 6° de la Constitución Federal.

Por lo tanto, lo procedente es que ese Alto Tribunal declare la invalidez de las normas impugnadas, **ya que no se justifica el cobro para la reproducción de la información pública mediante copias certificadas de los documentos solicitados**

²⁷ Cfr. Sentencia de la acción de inconstitucionalidad 25/2021, *op. cit.*, párr. 47.

en ejercicio del derecho de acceso a la información a un costo de \$ 117.31 pesos por cada una, pues no se ajustan al parámetro de regularidad constitucional que rige en esta materia.²⁸

En este punto es importante mencionar que los dispositivos controvertidos tienen un impacto desproporcional sobre un sector de la población: el gremio periodístico, pues al realizar cobros por la certificación de datos o documentos, 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 disposiciones terminan teniendo no sólo un efecto inhibitorio de la tarea periodística, sino el de hacer ilícita la profesión en ese ámbito específico.

En consecuencia, este Organismo Constitucional Autónomo solicita a ese Tribunal Pleno que declare la invalidez de los artículos impugnados de las leyes de ingresos de los municipios de Acapulco de Juárez, Chilpancingo de los Bravo, Iguala de la Independencia, Taxco de Alarcón y Zihuatanejo de Azueta, así como de la Ley Número 467 de Ingresos General para los Municipios del Estado de Guerrero, para el Ejercicio Fiscal 2026, al ser contrarios al derecho de acceso a la información pública, así como al principio de gratuidad que rige al derecho fundamental multirreferido, con base en los criterios sostenidos en un gran número de precedentes.

Por esencialmente las mismas razones se invalidaron diversas normas de leyes de ingresos de diversos municipios del estado de Guerrero, para el ejercicio fiscal 2025, al resolverse la acción de inconstitucionalidad 26/2025, en donde se recordó que la certificación involucra la fe pública del funcionario que la expide, la cual es conferida expresamente por la ley como parte de sus atribuciones, sin que ello no pueda dar lugar a un cobro injustificado ni desproporcionado por el servicio señalado. Ello, aunado a que de la revisión integral de los procedimientos o antecedentes legislativos de los preceptos impugnados en aquel medio de control de la constitucionalidad, el establecimiento de la cuota no fue motivado de manera reforzada por el legislador ordinario, aunado a que los municipios no pueden pretender obtener ganancias al prestar un servicio público, como lo es la certificación

²⁸ Así lo ha resuelto en diversos precedentes, por ejemplo, en las acciones de inconstitucionalidad 104/2020 y la 93/2020.

de información proporcionada en cumplimiento a solicitudes relativas al acceso a la información pública, razonamientos que son igualmente aplicables al presente caso.

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, por lo que se solicita atentamente que, de ser declaradas inválidas, 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 que vincule al Congreso del Estado Libre y Soberano de Guerrero para que en lo futuro se abstenga de expedir normas que contengan los mismos vicios de constitucionalidad denunciados en la presente demanda.

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 1º 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 de la entidad 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 designado como delegado 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 fundados los conceptos de invalidez y la inconstitucionalidad e inconvencionalidad de las normas impugnadas.

SEXTO. 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 de los conceptos de invalidez planteados en la demanda.

PROTESTO LO NECESARIO

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



CVA