

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 16/2019.  
PROMOVENTE: COMISIÓN NACIONAL DE LOS  
DERECHOS HUMANOS**

**VO. BO. DE  
LA MINISTRA**

**PONENTE: MINISTRA NORMA LUCÍA PIÑA HERNANDEZ  
SECRETARIO: JORGE F. CALDERÓN GAMBOA**

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

**VISTOS**, para resolver la acción de inconstitucionalidad identificada al rubro; y,

**R E S U L T A N D O**

1. **PRIMERO. DEMANDA.** Por escrito presentado el veintitrés de enero de dos mil diecinueve, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia la Nación,<sup>1</sup> **Luis Raúl González Pérez**, en su carácter de **Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos** (en adelante la CNDH), promovió la acción de inconstitucionalidad en contra de los artículos 23, fracción III, de la Ley de Ingresos de diversos Municipios: Tochtepec, Tulcingo, Tuzamapan de Galeana, Tzicatlacoyan, Xiutetelco, Xochiapulco, Xochitlán de Vicente Suárez, Yaonahuac, Xochitlán Todos Santos, Yehualtepec, Zaragoza, Zautla, Zihuateutla, Zongozotla y Zoquiapan, todos del Estado de Puebla, para el ejercicio fiscal dos mil diecinueve, expedida mediante Decreto publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veinticuatro de diciembre de dos mil dieciocho.

---

<sup>1</sup> Cuaderno de la Acción de Inconstitucionalidad 16/2019, fojas 1 a 33.

2. **SEGUNDO. AUTORIDADES DEMANDADAS.** La ley impugnada se emitió por el Poder Legislativo y se promulgó por el Poder Ejecutivo, ambos del Estado de Puebla.
3. **TERCERO. NORMAS GENERALES IMPUGNADAS:** Se hace notar que el texto del artículo 23, fracción III, de la Ley de Ingresos de los diversos Municipios antes referidos, para el Ejercicio Fiscal dos mil diecinueve, expedida mediante Decreto publicado en el Periódico Oficial del Estado de Puebla el veinticuatro de diciembre de dos mil dieciocho, textualmente es idéntico; tal artículo y fracción señala lo siguiente:

*“Artículo 23. La consulta de información y documentación que realicen los particulares a las Dependencias de la Administración Pública Municipal o a sus organismos, en términos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla será gratuita, salvo que para su entrega se requiera su impresión o almacenamiento, en cuyo caso se causarán y pagaran de conformidad con las cuotas siguientes:*

*...  
III. Disco compacto. \$ 55.00  
...”*

4. **CUARTO. CONCEPTO DE INVALIDEZ.** Se formularon los conceptos de invalidez que se sintetizan enseguida:

### **Único**

- a) El pago de derechos de \$55.00 (cincuenta y cinco pesos 00/100 M.N.), establecido en las diversas Leyes de Ingresos Municipales del Estado de Puebla, para el ejercicio fiscal dos mil diecinueve, por la reproducción de documentos y/o información solicitada y entregada a través de un disco compacto, no se justifica y de ninguna forma puede considerarse que sea el costo del material utilizado, por lo que tal costo es excesivo y desproporcionado; transgrediendo los derechos de acceso a la información, de igualdad, así como los principios de gratuidad en el acceso a la información, proporcionalidad en las contribuciones y la

prohibición de discriminación, contemplados en los artículos 6º, apartado A, fracción III, y 31, fracción IV, de la Constitución Federal, 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

- b) 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 ésta comprende la libertad de buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole, son consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito, en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.
- c) Tanto la Suprema Corte de Justicia de la Nación como la Corte Interamericana de los Derechos Humanos han señalado una 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 revela el empleo instrumental de la información como mecanismo constitucional.
- d) El principio de gratuidad contemplado en el artículo 6º constitucional rige la materia de acceso a la información pública e implica que ésta debe ser proporcionada sin entregar algo a cambio, salvo el cobro correspondiente a la modalidad de reproducción, cuando en su caso sea procedente de forma justificada y proporcional.
- e) En las reformas y adiciones al artículo 6 constitucional publicadas en el Diario Oficial de la Federación el veinte de julio de dos mil siete, se determinó consagrar la gratuidad en el derecho de acceso a la información, en la fracción III de aquél numeral, que prevé entre otras cosas, el principio de gratuidad únicamente por lo que se refiere al ejercicio del derecho de acceso a la información, lo que significa que el

hecho de proporcionar información a los particulares no genera costo alguno para éstos.

- f) De una interpretación armónica y sistemática del artículo 6 constitucional con el numeral 141 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, reglamentaria del citado artículo constitucional, 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 de la certificación de los documentos, cuando proceda.
- g) El artículo 141 de La Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, reglamentaria del artículo 6º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que en caso de existir costos para obtener la información, deberán de cubrirse de manera previa a la entrega y no podrán ser superior a la suma del costo de los materiales utilizados en la reproducción de la información, del envío y de la certificación de los documentos cuando proceda; esto es, el cobro es por los soportes en los que la información sea entregada, tales como medios magnéticos, copias simples o certificadas, o a través de servicios de mensajería, más no por la información misma.
- h) La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que el derecho de acceso a la información garantiza que todas las personas puedan solicitar información al Estado respecto de los archivos, registros, datos y documentos públicos, siempre que sea solicitada de manera pacífica y respetuosa.
- i) Se transgrede el principio de máxima publicidad de la información porque éste implica facilitar la información y el efecto de las normas impugnadas, al imponer un cobro a la reproducción, es desincentivar a las personas

que ejerzan su derecho humano de acceso a la información por la erogación que les causaría.

- j) Las normas impugnadas se traducen en un obstáculo para ejercer el ejercicio pleno al derecho humano de acceso a la información, porque de forma injustificada y desproporcionada se pretende establecer un cobro que no atiende al costo de los materiales para realizar la reproducción de información realizada por el propio solicitante.
- k) La exclusión de la obligación de pago para el ejercicio del derecho de acceso a la información responde a que el principio de gratitud que rige la materia no permite un cobro *per se* por la solicitud de información, sino la posibilidad de erogaciones a resarcir económicamente los gastos materiales o de envío de la información que llegan a suscitarse; sin embargo, ello no sucede en el caso porque la tarifa de \$55.00 (cincuenta y cinco pesos 00/100 M.N.) establecida en las normas impugnadas por concepto de proporcionar documentación y/o información de archivos municipales en discos compactos, de ninguna manera corresponde al costo del material empleado por su reproducción.
- l) Es clara la transgresión al ejercicio al derecho de acceso a la información consagrada en la Constitución Federal, porque el efecto de las normas impugnadas es obstaculizar tal derecho. Asimismo, el Congreso de la Unión al expedir la Ley Reglamentaria del Artículo 6 de la Carta Magna, que dio origen a la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública precisó que sólo se realizarían cobros para recuperar los costos de reproducción y envío de la información, así como los derechos relativos a la expedición de copias certificadas y que la información deberá proporcionarse gratuitamente cuando el solicitante proporcione el medio magnético, electrónico o el mecanismo necesario para reproducir la información o cuando implique la entrega de no más

de treinta hojas simples; para ello cita la exposición de motivos de la Cámara de Senadores por el que se expidió la citada ley.

- m) La *ratio legis* en relación con el pago de los materiales obedece únicamente a recuperar los costos necesarios por la reproducción de información, los que deberán ser razonables; esto es, no podrán ser excesivos o desproporcionados de manera tal que se esté constriñendo al solicitante a erogar recursos que no fueron a su vez cubiertos por el sujeto obligado para adquirir materiales necesarios para cumplir con sus deberes en materia de transparencia y acceso a la información, lo que permite que no se restrinja u obstaculice el ejercicio del derecho a la información; para ello, citó el Dictamen de las Comisiones Unidas de Anticorrupción y Participación Ciudadana, de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, relativo a la iniciativa que contiene Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley de General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como el Dictamen de la referida comisión.
- n) El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la Acción de Inconstitucionalidad 13/2018 y su acumulada 25/2018 que se promovieron en contra de diversas Leyes de Ingresos para el Estado de San Luis Potosí para el Ejercicio Fiscal 2018, declaró la invalidez de disposiciones que establecían cobros excesivos y desproporcionados por la información entregada.
- o) Esta Suprema Corte ha sostenido que el derecho de acceso a la información en su vertiente social, en particular respecto de investigaciones periodísticas encaminadas al esclarecimiento de los hechos delictivos, en cuanto búsqueda de información relacionada con la “ubicación”, “actividades”, “operativos” y “labores en general” de las instituciones de seguridad pública, constituye un ejercicio legítimo del derecho de acceso a la información, por lo que tal medida tiene un

impacto desproporcional sobre un sector de la población como lo es el gremio periodístico, por realizar cobros injustificados por solicitudes de información.

- p) Por tanto, el cobro que realizan las normas impugnadas hacen nugatorio el ejercicio del derecho de acceso a la información en tanto se trata de una medida injustificada, aunado a que no respetan el principio de proporcionalidad en las contribuciones, a raíz de que la cuota que prevé los preceptos impugnados, no tienen sustento constitucional ni persigue una finalidad constitucionalmente válida y, por el contrario, representan un obstáculo para el ejercicio de derecho de acceso a la información.

5. **QUINTO. ARTÍCULOS CONSTITUCIONALES VIOLADOS.** El promovente estimó que las normas impugnadas son violatorias de los artículos 1, 6 y 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, 2, 13 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y 2, 19 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
6. **SEXTO. REGISTRO Y TURNO. Por acuerdo de veinticinco de enero de dos mil diecinueve,**<sup>2</sup> el Ministro Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente de acción de inconstitucionalidad con el número **16/2019**, por razón de turno, correspondió a la Ministra Norma Lucía Piña Hernández la tramitación del procedimiento y formulación del proyecto de resolución respectivo.
7. **SÉPTIMO. ADMISIÓN DE LA DEMANDA.** En proveído de veintiocho de enero de dos mil diecinueve,<sup>3</sup> la Ministra instructora admitió a trámite la acción de inconstitucionalidad; ordenó dar vista a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Puebla para que rindieran sus respectivos informes, en términos del artículo 5, en relación con el numeral 59, ambos de la Ley

---

<sup>2</sup> Cuaderno de la acción, foja 52.

<sup>3</sup> *Ibidem*, fojas 54 a 56.

Reglamentaria y 305 del Código Federal de Procedimientos Civiles, y requirió al Congreso del referido Estado, para que al rendir su informe remitiera copia certificada de los antecedentes legislativos de la norma general impugnada, y al Poder Ejecutivo de la entidad, para que exhibiera un ejemplar del Periódico Oficial del Estado correspondiente en la que se publicó la norma cuya inconstitucionalidad se reclama; es decir, del veinticuatro de diciembre de dos mil dieciocho. Asimismo, se ordenó dar vista a la Fiscalía General de la República para que formulara pedimento correspondiente.

**8. OCTAVO. INFORMES DEL PODER LEGISLATIVO Y DEL GOBIERNO CONSTITUCIONAL (EJECUTIVO) DEL ESTADO DE PUEBLA.**

**I. INFORME DEL PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO DE PUEBLA.** La mencionada autoridad adujo lo siguiente:

- a) En la especie se actualiza la causal de improcedencia, que genera el sobreseimiento del asunto, en términos a lo previsto en el artículo 19, fracción III, en relación con el numeral 20, fracciones II y III, en términos de lo dispuesto en el diverso precepto 59, todos de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 constitucional, de manera específica lo establecido en el inciso h), fracción II, del último de los preceptos mencionados, porque el actor no está legitimado para promover la presente acción de inconstitucionalidad, ya que tal facultad la tiene el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales.
- b) El concepto de invalidez expuesto por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos es inoperante, porque no tiene legitimación para interponer la acción de inconstitucional, tratándose de violaciones al artículo 6º constitucional en materia de derecho a la información, ya que sustentado, tanto en el ámbito doctrinal, constitucional y jurisprudencial, el que está legitimado es el Instituto Nacional de



Transparencia y Acceso a la Información Pública; ello fue publicado por el Senado de la República.

- c) El artículo 105, fracción II, inciso h), constitucional, establece como órgano legitimado para presentar una acción de inconstitucionalidad por violación al artículo 6º de la carta magna, respecto a la violación al derecho de acceso a la información pública y la protección de datos personales, a los órganos garantes; es decir, al Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales en términos de lo dispuesto en el artículo 42, fracción VI, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
- d) Los numerales impugnados prevén que los Municipios tienen derecho a percibir los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo y, en caso de que se utilice la institución jurídica de los “derechos” para el financiamiento, conforme al principio de reserva de la ley que obliga a que las contribuciones sólo tengan esta fuente normativa, por lo que es facultad de las legislaturas aprobar leyes de ingresos de este nivel de gobierno.
- e) Conforme a lo previsto en el artículo 31, fracción IV, en relación con el numeral 115, fracción IV, inciso c), ambos de la Constitución Federal; los mexicanos tienen la obligación de contribuir con los gastos públicos de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes, y que las leyes estatales no establecerán exenciones o subsidios en favor de persona o institución alguna respecto a dichas contribuciones; asimismo que sólo estarán exentos los bienes de dominio público de la Federación, de las entidades federativas o los Municipios, salvo que tales bienes sean utilizados por entidades paraestatales o por particulares, bajo cualquier título para fines administrativos o propósitos distintos a los de su objetivo; por lo tanto, no tiene razón la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, al considerar que los

artículos impugnados infrinja la Constitución, porque el cobro combatido tiene sustento en el artículo 105 constitucional y, en su caso, lo que existe, es un conflicto entre normas de la misma jerarquía, es decir, con lo previsto en el artículo 6º constitucional.

- f) Para resolverse los casos en los cuales existe contradicción entre dos preceptos comprendidos en un mismo nivel jerárquico, se debe precisar si tales numerales fueron o no promulgados en la misma fecha, por lo que si el inicio de su vigencia fue en momentos distintos, se resolverá por la aplicación de la regla "*lex posterior derogat priori*". Si la reforma constitucional que le da la facultad a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para interponer el medio de control en cita fue el catorce de septiembre de dos mil seis y once de junio de dos mil once, y la adición constitucional del inciso h) a la fracción II, del artículo 105 constitucional fue el siete de febrero de dos mil catorce; por lo que la adición que legitima al órgano garante que establece el artículo 6º de la Carta Magna es posterior a la reforma constitucional que legitimaba a la Comisión actora.
- g) Ante esa circunstancia la parte legitimada para interponer la demanda de la acción de inconstitucionalidad en contra de la norma impugnada lo es el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, como organismo garante del artículo 6º constitucional.
- h) Tratándose de contribuciones denominadas "derechos", el hecho imponible lo constituye una actuación de los órganos del Estado a través del régimen de servicio público; mientras en los casos de los impuestos el hecho imponible lo constituye los hechos o actos que sin tener una relación directa con la actividad del ente público, pone de manifiesto la capacidad contributiva del sujeto pasivo.

**II.- INFORME DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE PUEBLA.** La autoridad sostuvo lo siguiente:

- a) El ocho de diciembre de dos mil dieciocho, el Titular del Poder Ejecutivo del Estado de Puebla, promulgó y mandó publicar las Leyes de Ingresos de diversos Municipios del Estado de Puebla (Tochtepec, Tulcingo, Tuzamapan de Galeana, Tzicatlacoyan, Xiutetelco, Xochiapulco, Xochitlán de Vicente Suárez, Yaonahuac, Xochitlán Todos Santos, Yehualtepec, Zaragoza, Zautla, Zihuateutla, Zongozotla, y Zoquiapan), sin embargo dichos actos no son inconstitucionales o inconvencionales, ya que el Gobernador del Estado, cuenta con tales atribuciones de conformidad con lo previsto en el artículo 79, fracción III, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla.
- b) Conforme a los artículos 14, segundo párrafo y 115, fracciones I, II y IV de la Constitución Federal; 50, fracción III; 57, fracción XXVIII; 103, fracción III, inciso d) y 104, fracción IV, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla; y de los diversos numerales 78, fracción VIII; 51, fracción LII; y 141, fracciones I, III, VI y VIII, de la Ley Orgánica Municipal, los Ayuntamientos de los Municipios referidos, les deviene un interés jurídico en la presente acción de inconstitucionalidad, porque son los Ayuntamientos: i) quienes realizan su propia iniciativa de Leyes de Ingresos para el ejercicio fiscal de dos mil diecinueve; ii) quienes manejan, administran y ejercen libremente su hacienda; y, iii) la afectación de los ingresos que conforman la Hacienda Pública Municipal, sólo puede realizarse con autorización de las dos terceras partes del Cabildo correspondiente, por lo que en el caso, son a los citados Municipios quienes podrían ser afectados con la sentencia que se dicte, porque estarían impedidos para recaudar un ingreso en caso de que se declaren inconstitucionales los artículos impugnados por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

- c) En el caso se actualizan los supuestos normativos previstos en los artículos 10, fracción III, y 59, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque los Municipios están reconocidos con legitimación, tanto activa y pasiva, en la iniciación, trámite y resolución de las controversias constitucionales conforme a lo previsto en el artículo 105, fracción I, de la Ley Fundamental.
  
- d) Por ello, se solicita a este Alto Tribunal que para evitar violaciones al procedimiento se llame a los Municipios en cuestión a través de sus representantes legales para que comparezcan a dilucidar sus derechos en el presente medio de control constitucional.
  
- e) Debe declararse la validez de las normas impugnadas, porque conforme a los artículos 31, fracción IV, de la Constitución Federal; 6, apartado A, fracción III, de la Ley Fundamental, así como del numeral 17 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, reglamentaria del artículo 6 de la Carta Magna, y del precepto 141 de la Ley General; contrario a lo sostenido por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, los artículos cuya invalidez se demanda, no son contrarios a la Ley Fundamental ni a las leyes que de ella emanan ni de los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano es parte.

Lo anterior es así, porque de modo alguno coartan a los gobernados el ejercicio pleno del derecho de acceso a la información pública, porque la entrega de la documentación pública a través de medios ópticos, es solo una de las modalidades previamente establecidas en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, reglamentaria del artículo 6º de la Ley Fundamental.

- f) El servicio de almacenamiento para la entrega de la información pública entraña un procedimiento complejo, porque se efectúan diversos actos que implican el despliegue de recursos por parte del Estado, dependiendo la información que se proporcione, por lo que el cobro de impuesto está relacionado con el costo del servicio que para el Estado implica.
  
- g) Debe considerarse que el servicio de almacenamiento para la entrega de información pública, entraña un procedimiento complejo, en virtud de que no es un acto instantáneo que se limite a una sola operación, ya que se requiere de un proceso que implica el despliegue de diversos recursos por parte del Estado dependiendo la información a proporcionar, por lo que el cobro hecho por los derechos correspondientes esté relacionado con el costo del servicio que para el Estado implica y por ello guarda relación con el monto que por tal concepto se cobra.
  
- h) Sin que baste la afirmación dogmática de la accionante, respecto a que el Estado de Puebla no da cumplimiento al principio de gratitud, al imponerse barreras legales para la consecución del derecho humano de Transparencia y acceso a la información; el almacenamiento y la reproducción de información pública en disco compacto es sólo una de las modalidades a través de la cual los gobernados puede ejercer ese derecho, la cual está previsto en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, reglamentaria del artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, amén que, los artículos cuya invalidez se demanda, cumplen a cabalidad con lo establecido en la Declaración Conjunta del Relator Especial de las Naciones Unidas para la Libertad de Opinión y Expresión, en representación de la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa para la Libertad de los Medios de Comunicación y el Relator Especial de la OEA para la Libertad de Expresión del siete de

diciembre de dos mil cuatro, pues con los mismos se garantiza que el acceso a la información sea simple, rápida, gratuita o de bajo costo.

- i) El Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en su escrito de demanda de la acción de inconstitucional omitió ofrecer medio de convicción para demostrar que el cobro del servicio recibido sea superior al costo que ese mismo servicio tiene en el mercado, porque con la sola afirmación de que el derecho es desproporcionado, no es suficiente para que se realice un estudio de mercado para determinar el costo promedio del servicio, con el fin de verificar si el argumento del actor es cierto o no, porque no es acorde con la función jurisdiccional y menos con la simple aseveración de inconstitucionalidad que implica por sí; violación a las prerrogativas consagradas en la Constitución Federal.
- j) Solicitan a este Alto Tribunal que la presente acción de inconstitucionalidad sea resuelta junto con las diversas acciones 13/2019, 22/2019 y 27/2019, porque fueron interpuesta por la misma parte, en contra de los mismos órganos del Estado de Puebla, respecto de artículos de diversas Leyes de Ingresos de Municipios de la cita entidad federativa, para el ejercicio fiscal dos mil diecinueve, que regulan el mismo supuesto normativo; esto es, el monto que deberá de pagarse por concepto de derechos respecto de la información pública solicitada a través de medios ópticos; con la finalidad de que no se dicten sentencias contradictorias.

9. **NOVENO. TRÁMITE.** Por acuerdos de once y veintiséis de marzo de dos mil diecinueve<sup>4</sup> la Ministra instructora tuvo por rendidos los informes requeridos a los Poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado de Puebla, así como por exhibidas las copias certificadas de los antecedentes legislativos de la

---

<sup>4</sup> *Ibidem*, fojas 142 y 158.

disposición impugnada; asimismo se señaló que no se llamaría como terceros interesados al presente medio de impugnación a los Ayuntamientos del Estado de Puebla que mencionó, porque en el asunto participan únicamente las autoridades emisora y promulgadora de la norma controvertida. En el acuerdo mencionado en segundo lugar, se ordenó dar vista a la Consejería Jurídica del Gobierno Federal y a la Fiscalía General de la República, así como a la CNDH.

10. **DESAHOGO DEL CONSEJERO JURÍDICO DEL EJECUTIVO FEDERAL.** En respuesta a la vista ordenada mediante acuerdo de veintiséis de marzo de dos mil diecinueve por la Ministra instructora, el Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal señaló, mediante oficio 1.1676/2019 recibido en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación el doce de abril de dos mil diecinueve,<sup>5</sup> que en términos del artículo 10 de la Ley Reglamentaria, el Consejero Jurídico del Gobierno únicamente puede intervenir en las acciones de inconstitucionalidad, en representación de la Federación, cuando está sea considerada como órgano emisor de la norma combatida, por lo que aunque toma conocimiento del asunto, no cuenta con las facultades para intervenir en el presente procedimiento ni para formular manifestaciones respecto de la misma.

11. **DESAHOGO DEL DELEGADO DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.** Por otra parte y también en cumplimiento a la vista ordenada, mediante el acuerdo anterior el Delegado de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos presentó escrito de alegatos ante la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación el quince de abril de dos mil diecinueve,<sup>6</sup> en el cual señaló lo siguiente:

---

<sup>5</sup> *Ibidem*, fojas 167 a 171.

<sup>6</sup> *Ibidem*, fojas 174 a 189.

- a) Debe desestimarse la causal de improcedencia hecha valer por el Poder Legislativo, porque no es verdad que el único órgano garante para promover una acción de inconstitucionalidad respecto a la posible violación al derecho de acceso a la información sea el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, porque conforme a lo previsto en el artículo 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos se encuentra legitimada para promover tal medio de control constitucional en contra de leyes de carácter federal o de las entidades federativas, así como de los tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren cualquiera de los derechos humanos reconocidos en la carta magna, entre los que se encuentran el citado derecho, reconocido en el artículo 6 de la Ley Suprema.
- b) Reiteró la invalidez de las disposiciones impugnadas de las diversas leyes de ingresos municipales del Estado de Puebla.
- c) Son infundados los argumentos expuestos en los informes justificados del Poder Legislativo y Ejecutivo del Estado de Puebla porque:
- A pesar de que el legislador local tiene reconocido plena libertad de configuración en materia de contribuciones, ello no significa que pueda establecer derechos y tributos que vulneren los derechos fundamentales, ante la existencia de límites constitucionales, fundamentalmente en la obligación en que todas las autoridades del país en el ámbito de sus competencias están obligadas a promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos reconocidos en la Constitución Federal y en los Tratados Internacionales en los que el Estado Mexicano sea parte (art. 1º constitucional).



- El cobro en cuestión es excesivo y desproporcionado al no estar justificado mediante una base objetiva y razonable en cuanto al costo del material empleado, siendo un obstáculo para el ejercicio del derecho de acceso a la información previsto en el artículo 6º constitucional.
- Las cuotas establecidas en las normas impugnadas no son concordantes con el costo del disco compacto mediante el cual se reproduce la información solicitada, transgrediendo el principio de proporcionalidad en las contribuciones; es decir, es desproporcional y no acorde con lo previsto en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal.
- Para acreditar la inconstitucionalidad de las normas impugnadas, no es necesario que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos presente medio probatorio alguno, por tratarse de un medio de control abstracto cuyo fin es determinar si una norma es o no, contraria al texto de la Ley Fundamental.

12. **DÉCIMO. CIERRE DE INSTRUCCIÓN.** Recibidos los alegatos, por proveído de veintidós de abril de dos mil diecinueve,<sup>7</sup> se cerró la instrucción de este asunto y se envió el expediente a la Ministra instructora para la elaboración del proyecto de resolución correspondiente.

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

13. **PRIMERO. COMPETENCIA.** El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es legalmente competente para resolver esta acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos

---

<sup>7</sup> *Ibidem*, foja 190.

Mexicanos;<sup>8</sup> 1° de la Ley Reglamentaria<sup>9</sup> y la fracción I del artículo 10 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación,<sup>10</sup> en relación con el Punto Segundo, fracción II, del Acuerdo General número 5/2013<sup>11</sup> de trece de mayo de dos mil trece, toda vez que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos promueve el presente medio de control constitucional contra normas generales al considerar que su contenido es inconstitucional y violatorio de derechos humanos.

14. **SEGUNDO. OPORTUNIDAD.** Es oportuna la presentación de la acción de inconstitucionalidad, pues se hizo dentro del plazo de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha de publicación de la norma impugnada, conforme se establece en el artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.<sup>12</sup>

---

<sup>8</sup> “**Artículo 105.-** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

(...)

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

(...)

**g)** La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de leyes de carácter federal, 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 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 los estados de la República, en contra de leyes expedidas por las legislaturas locales y la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, en contra de leyes emitidas por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal”.

<sup>9</sup> “**ARTICULO 1.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá y resolverá con base en las disposiciones del presente Título, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. A falta de disposición expresa, se estará a las prevenciones del Código Federal de Procedimientos Civiles”.

<sup>10</sup> “**ARTICULO 10.** La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno:

I. De las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; (...).”.

<sup>11</sup> **Acuerdo General número 5/2013**

**Segundo.** El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conservará para su resolución:

[...]

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

<sup>12</sup> “**Artículo 60.** El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnado sean publicados en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente.

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

15. Así, la porción normativa impugnada se publicó en el Periódico Oficial del Estado de Puebla el veinticuatro de diciembre de dos mil dieciocho<sup>13</sup>, por lo que el plazo de treinta días naturales para promover la acción transcurrió del **martes veinticinco de diciembre de dos mil dieciocho al miércoles veintitrés de enero de dos mil diecinueve**.
16. Luego, si la acción de inconstitucionalidad fue presentada en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación el día **miércoles veintitrés de enero de dos mil diecinueve**;<sup>14</sup> entonces, se infiere que se presentó oportunamente.
17. **TERCERO. LEGITIMACIÓN.** La demanda fue suscrita por Luis Raúl González Pérez en su carácter de Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, lo que acreditó con la copia certificada del acuerdo de designación del Senado de la República.<sup>15</sup>
18. De acuerdo con el artículo 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos podrá ejercer la acción de inconstitucionalidad respecto de leyes federales o estatales que contraríen el orden constitucional, la cual puede ser legalmente representada por su Presidente, de conformidad con los artículos 15, fracciones I y XI de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos<sup>16</sup> y 18 de su Reglamento Interno.<sup>17</sup>

---

<sup>13</sup> Folios 35 a 50 del cuaderno de la acción de inconstitucionalidad 16/2019.

<sup>14</sup> *Ibíd*em, folio 33 vuelta.

<sup>15</sup> *Ibíd*em, foja 34.

<sup>16</sup> **“Artículo 15.** El Presidente de la Comisión Nacional tendrá las siguientes facultades y obligaciones:

**I.-** Ejercer la representación legal de la Comisión Nacional;

(...)

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

<sup>17</sup> **“Artículo 18.** (Órgano ejecutivo). La Presidencia es el órgano ejecutivo de la Comisión Nacional. Está a cargo de un presidente, al cual le corresponde ejercer, de acuerdo con lo establecido en la Ley, las funciones directivas de la Comisión Nacional y su representación legal”.

19. Por lo tanto, si en el presente caso el Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos promovió la presente acción de inconstitucionalidad en contra de la Ley de Ingresos de diversos Municipios del Estado de Puebla, para el ejercicio fiscal dos mil diecinueve, expedida mediante decreto publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veinticuatro de diciembre de dos mil dieciocho, el organismo autónomo accionante, a través de su Presidente, tiene legitimación para impugnarlos.
20. **CUARTO. ESTUDIO DE CAUSAL DE IMPROCEDENCIA.** Se procede a dar respuesta a la causal de improcedencia que hizo valer el Poder Legislativo del Estado de Puebla.
21. Dicha autoridad señaló que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos no tiene legitimación para interponer la acción de inconstitucional, tratándose de violación al artículo 6º constitucional en materia de derecho a la información, porque doctrinalmente, constitucional y jurisprudencialmente, el que está legitimado para ello es el Instituto Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
22. Al respecto, este Tribunal constata, como ya fue expuesto en el apartado de legitimidad, que es facultad de la CNDH presentar acciones de inconstitucionalidad, de conformidad con el artículo 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y demás normas de ese organismo (*supra*), siempre y cuando la norma impugnada vulnere “los derechos humanos consagrados en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte [...]”.<sup>18</sup>
23. Si bien el artículo 105, fracción II, inciso h), constitucional establece la posibilidad de presentar acciones de inconstitucionalidad al “organismo garante que establece el artículo 6º de esta Constitución en contra de leyes

---

<sup>18</sup> Artículo 105, II, g) de la Constitución.

[...] que vulneren el derecho al acceso a la información pública y la protección de datos personales [...]”, esto no limita de ninguna manera a que la CNDH pueda presentar acciones de inconstitucionalidad cuando de derechos humanos se trata, máxime que el acceso a la información constituye parte fundamental del derecho a la libertad de expresión como derecho humano.<sup>19</sup>

24. Lo anterior tiene sustento además en la jurisprudencia del Tribunal Pleno de rubro **“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. QUIÉNES SE ENCUENTRAN LEGITIMADOS PARA PROMOVERLA ATENDIENDO AL ÁMBITO DE LA NORMA IMPUGNADA.**<sup>20</sup>

---

<sup>19</sup> Cfr. Corte IDH. *Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151, párrs. 76, 77 y 92; Asimismo, SCJN. Acción de Inconstitucionalidad 5/2017. Aprobado por unanimidad de votos de los Ministros integrantes del Tribunal Pleno en la sesión de veintiocho de noviembre de dos mil diecisiete., págs. 15 a 18.

<sup>20</sup> Época: Novena Época, Registro: 172641, Instancia: Pleno, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXV, Mayo de 2007, Materia(s): Constitucional, Tesis: P./J. 7/2007, Página: 1513.

La fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece de manera limitativa y expresa quiénes son los sujetos legitimados para promover una acción de inconstitucionalidad; sin embargo, no todos ellos pueden plantear ese medio de control constitucional contra cualquier ley, sino que su legitimación varía en función del ámbito de la norma que pretende impugnarse, es decir, si se trata de leyes federales, locales, del Distrito Federal o de tratados internacionales. Así, tratándose de la impugnación de leyes federales, están legitimados: 1. El 33% de los Diputados del Congreso de la Unión; 2. El 33% de los Senadores del Congreso de la Unión; 3. El Procurador General de la República; 4. Los partidos políticos con registro federal, si se trata de leyes de naturaleza electoral; y 5. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, si se trata de leyes que vulneren los derechos humanos consagrados en la Constitución Federal. Por su parte, contra leyes locales están legitimados: 1. El 33% de los Diputados de la Legislatura Local que corresponda; 2. El Procurador General de la República; 3. Los partidos políticos con registro federal o aquellos que sólo tengan registro en el Estado de que se trate, siempre y cuando se impugne una ley electoral; y 4. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos y los órganos estatales protectores de derechos humanos, si se trata de leyes que vulneren los derechos humanos consagrados en la Constitución Federal. Cuando la impugnación versee contra leyes del Distrito Federal, tendrán legitimación: 1. El 33% de los integrantes de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal; 2. El Procurador General de la República; 3. Los partidos políticos con registro federal o aquellos que sólo tengan registro ante el Instituto Electoral del Distrito Federal, siempre que se trate de la impugnación de una ley electoral; y 4. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos y la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, cuando se trate de leyes que vulneren los consagrados en la Constitución Federal. Finalmente, tratándose de tratados internacionales, pueden impugnarlos: 1. El 33% de los Senadores del Congreso de la Unión; 2. El Procurador General de la República; y 3. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, si se trata de un tratado internacional que vulnere los derechos humanos consagrados en la Constitución Federal.

Véase también: 2. Registro No. 2 014 704. [TA]; 10a. Época; 2a. Sala; Gaceta S.J.F.; Libro 44, Julio de 2017; Tomo I; Pág. 276. 2a. CXIII/2017 (10a.).

COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS. TIENE PLENA APTITUD JURÍDICA Y TÉCNICA PARA DETERMINAR SI LA INFORMACIÓN QUE LE ES SOLICITADA EN LOS ASUNTOS DE SU COMPETENCIA ENCUADRA EN LA HIPÓTESIS PREVISTA EN EL ÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 14 DE LA LEY FEDERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA GUBERNAMENTAL ABROGADA.

[TA]; 10a. Época; 2a. Sala; Gaceta S.J.F.; Libro 44, Julio de 2017; Tomo I; Pág. 276. 2a. CXIII/2017 (10a.).

25. Asimismo, el Pleno de esta SCJN ha reconocido la legitimación de la CNDH en las Acciones de Inconstitucionalidad 5/2017, 13/2018 y 25/2018, mediante las cuales se abordaron vulneraciones al acceso a la información y al principio de gratuidad.
26. Por lo anterior, se desestima dicha causal de improcedencia. Asimismo, no existe otro motivo de improcedencia planteado por las partes ni se advierte de oficio por este Tribunal Pleno, por lo que es conducente proceder al estudio de la materia de fondo.
27. **QUINTO. ESTUDIO DE FONDO.** Para analizar la constitucionalidad de las disposiciones impugnadas, es necesario referirse respecto de: **a) la garantía del acceso a la información; b) el principio de gratuidad, y c) el análisis al caso concreto.**

**a) SOBRE LA GARANTÍA DEL ACCESO A LA INFORMACIÓN**

28. La Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante Corte IDH) ha señalado que el derecho a la libertad de pensamiento expresión incorpora el derecho al acceso a la información, consagrado en el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, bajo los principios de máxima divulgación y accesibilidad de la información, al estimar que<sup>21</sup>:

76. [...] de acuerdo a la protección que otorga la Convención Americana, el derecho a la libertad de pensamiento y de expresión comprende “no sólo el derecho y la libertad de expresar su propio pensamiento, **sino también el derecho y la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole**”. Al igual que la Convención Americana, otros instrumentos internacionales de derechos humanos, tales como la Declaración Universal de Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, establecen un derecho positivo a buscar y a recibir información.

---

<sup>21</sup> Corte IDH. *Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de septiembre de 2006.* Serie C No. 151, párrs. 76, 77 y 92.

77. [...] La Corte estima que el artículo 13 de la Convención, al estipular expresamente **los derechos a “buscar” y a “recibir” “informaciones”, protege el derecho que tiene toda persona a solicitar el acceso a la información bajo el control del Estado**, con las salvedades permitidas bajo el régimen de restricciones de la Convención. Consecuentemente, dicho artículo 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 conocer esa información** o reciba una respuesta fundamentada cuando por algún motivo permitido por la Convención el Estado pueda limitar el acceso a la misma para el caso concreto. **Dicha información debe ser entregada sin necesidad de acreditar un interés directo para su obtención o una afectación personal, salvo en los casos en que se aplique una legítima restricción.** 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. De esta forma, el derecho a la libertad de pensamiento y de expresión contempla la protección del derecho de acceso a la información bajo el control del Estado, el cual también contiene de manera clara las dos dimensiones, individual y social, del derecho a la libertad de pensamiento y de expresión, las cuales deben ser garantizadas por el Estado de forma simultánea<sup>22</sup>.

92. La Corte observa 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**, sujeto a un sistema restringido de excepciones.

29. En este sentido, en el precedente **Acción de Inconstitucionalidad 5/2017**<sup>23</sup>, este Tribunal en Pleno determinó con precisión las vertientes del derecho al acceso a la información, destacando la vertiente del derecho a recibir información, a saber:

***“En ese sentido, el derecho a la información comprende la comunicación de hechos susceptibles de ser contrastados con datos objetivos, es decir, que son susceptibles de prueba<sup>24</sup>. Por lo que su ejercicio requiere que no exista injerencia alguna de***

---

<sup>22</sup> Corte IDH. Cfr. *Caso López Álvarez*, párr. 163; *Caso Ricardo Canese*, párr. 80; y *Caso Herrera Ulloa*, párrs. 108-111.

<sup>23</sup> Aprobado por unanimidad de votos de los Ministros integrantes del Tribunal Pleno en la sesión de veintiocho de noviembre de dos mil diecisiete. Pags. 15 a 18.

<sup>24</sup> Véase como criterio orientador: Tribunal Supremo Español, 607/2012, 16 de octubre de 2012, Ponente: María Juan Antonio Xiol Ríos. Decimosexto, párrafo 2 in fine.

**juicios o evaluaciones subjetivas que puedan considerarse propias de la libertad de expresión.<sup>25</sup>**

*Ahora bien, se ha determinado que el derecho a la información tiene una doble función,<sup>26</sup> por un lado tiene una dimensión individual, la cual protege y garantiza que las personas recolecten, difundan y publiquen información con plena libertad, formando parte indisoluble de la autodeterminación de los individuos, al ser una condición indispensable para la comprensión de su existencia y de su entorno; fomentando la conformación de la personalidad y del libre albedrío para el ejercicio de una voluntad razonada en cualquier tipo de decisiones con trascendencia interna, o bien, externa.*

*Por otro lado, respecto a la dimensión social, el derecho a la información constituye el pilar esencial sobre el cual se erige todo Estado democrático, así como la condición fundamental para el progreso social e individual. En ese sentido, no sólo permite y garantiza la difusión de información e ideas que son recibidas favorablemente o consideradas inofensivas e indiferentes, sino también aquellas que pueden llegar a criticar o perturbar al Estado o a ciertos individuos, fomentando el ejercicio de la tolerancia y permitiendo la creación de un verdadero pluralismo social, en tanto que privilegia la transparencia, la buena gestión pública y el ejercicio de los derechos constitucionales en un sistema participativo, sin las cuales no podrían existir las sociedades modernas y democráticas<sup>27</sup>.*

*Lo anterior encuentra apoyo en la jurisprudencia P./J. 54/2008, de rubro "ACCESO A LA INFORMACIÓN. SU NATURALEZA COMO GARANTÍAS INDIVIDUAL Y SOCIAL"<sup>28</sup>, así como en la tesis 2a.*

---

<sup>25</sup> Véase como criterio orientador: Tribunal Constitucional Español, STC 9/2007, 15 de enero de 2007, Ponente: María Emilia Casas Baamonde. Fundamentos de Derecho, número 4.

<sup>26</sup> Corte IDH, *Opinión Consultiva OC-5/85, "La Colegiación Obligatoria de Periodistas* (artículos 13 y 19 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos)", 13 de noviembre 1985, párrafos 31 y 32.

<sup>27</sup> Corte IDH, *Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica, Caso "La Última Tentación de Cristo"* (Olmedo Bustos y Otros vs. Chile).

<sup>28</sup> El texto de la jurisprudencia dice: "El acceso a la información se distingue de otros derechos intangibles por su doble carácter: como un derecho en sí mismo y como un medio o instrumento para el ejercicio de otros derechos. En efecto, además de un valor propio, la información tiene uno instrumental que sirve como presupuesto del ejercicio de otros derechos y como base para que los gobernados ejerzan un control respecto del funcionamiento institucional de los poderes públicos, por lo que se perfila como un límite a la exclusividad estatal en el manejo de la información y, por ende, como una exigencia social de todo Estado de Derecho. Así, el acceso a la información como garantía individual tiene por objeto maximizar el campo de la autonomía personal, posibilitando el ejercicio de la libertad de expresión en un contexto de mayor diversidad de datos, voces y opiniones; incluso algunos instrumentos internacionales lo asocian a la libertad de pensamiento y expresión, a las cuales describen como el derecho que comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole. Por otro lado, el acceso a la información como derecho colectivo o garantía social cobra un marcado carácter público en tanto que funcionalmente tiende a revelar el empleo instrumental de la información no sólo como factor de autorrealización personal, sino como mecanismo de control institucional, pues se trata de un derecho fundado en una de las características principales del gobierno republicano, que es el de la publicidad de los actos de gobierno y la transparencia de la administración. Por tanto, este derecho resulta ser una consecuencia directa del principio administrativo de transparencia de la información pública gubernamental y, a la vez, se vincula con el derecho de participación de los ciudadanos en la vida



LXXXIV/2016, intitulada "DERECHO A LA INFORMACIÓN. DIMENSIÓN INDIVIDUAL Y DIMENSIÓN COLECTIVA".<sup>29</sup>

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

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

*Por otro lado, el derecho de acceso a la información garantiza que todas las personas puedan solicitar información al Estado respecto de los archivos, registros, datos y documentos públicos, siempre que sea solicitada por escrito, de manera pacífica y respetuosa. Al respecto, exige que el Estado no obstaculice ni impida su búsqueda (obligaciones negativas), y por otro lado, requiere que establezca los medios e instrumentos idóneos a través de los cuales las personas puedan solicitar dicha información (obligaciones positivas).*

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

---

*pública, protegido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos". Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXVII, Junio de 2008, página 743, con número de registro 169574.*

<sup>29</sup> El texto de la tesis dice: "El derecho a la información tiene una doble dimensión. Por un lado, tiene una dimensión individual, la cual protege y garantiza que las personas recolecten, difundan y publiquen información con plena libertad; formando parte indisoluble de la autodeterminación de los individuos, al ser una condición indispensable para la comprensión de su existencia y de su entorno; fomentando la conformación de la personalidad y del libre albedrío para el ejercicio de una voluntad razonada en cualquier tipo de decisiones con trascendencia interna, o bien, externa. Por otro lado, la dimensión colectiva del derecho a la información constituye el pilar esencial sobre el cual se erige todo Estado democrático, así como la condición fundamental para el progreso social e individual. En ese sentido, no sólo permite y garantiza la difusión de información e ideas que son recibidas favorablemente o consideradas inofensivas e indiferentes, sino también aquellas que pueden llegar a criticar o perturbar al Estado o a ciertos individuos, fomentando el ejercicio de la tolerancia y permitiendo la creación de un verdadero pluralismo social, en tanto que privilegia la transparencia, la buena gestión pública y el ejercicio de los derechos constitucionales en un sistema participativo, sin las cuales no podrían funcionar las sociedades modernas y democráticas". Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 34, septiembre de 2016, Tomo I, página 838, con número de registro 2012524.

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

**b) SOBRE EL PRINCIPIO DE GRATUIDAD**

30. El artículo 6, fracción III, de la Constitución General de la República prevé el principio de gratuidad en el acceso a la información:

Artículo 6o.- La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado.

Toda persona tiene derecho al libre acceso a información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión.

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

Para efectos de lo dispuesto en el presente artículo se observará lo siguiente:

A. Para el ejercicio del derecho de acceso a la información, la Federación y las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, se regirán por los siguientes principios y bases:

[...]

III. Toda persona, sin necesidad de acreditar interés alguno o justificar su utilización, **tendrá acceso gratuito a la información pública**, a sus datos personales o a la rectificación de éstos.

[...]

31. En el procedimiento de reforma constitucional del veinte de julio de dos mil siete mediante el cual se introdujo el principio de gratuidad al artículo 6° constitucional, específicamente en el Dictamen de la Cámara de Diputados, se estableció lo siguiente:

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

32. En relación con el principio de gratuidad el Tribunal Pleno señaló en la citada **Acción de Inconstitucionalidad 5/2017** (supra)<sup>30</sup>:

*[...] resulta necesario señalar que a través de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el siete de febrero de dos mil catorce, a los artículos 6° y 73 de la Constitución Federal, se facultó al Congreso de la Unión para emitir una ley general en materia de transparencia y acceso a la información, cuya finalidad principal fue la de fortalecer las atribuciones del órgano garante del derecho de acceso a la información y protección de datos personales, así como generar un sistema de coordinación entre las entidades federativas y la Federación, a efecto de lograr homogeneidad en los estándares de transparencia y acceso a la información en el país, para alcanzar los más altos niveles de tutela.*

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

*[...]*

*Así, el cuatro de mayo de dos mil quince se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública en la que el Constituyente plasmó diversos principios que rigen el derecho que tutela, entre los que destaca el de gratuidad en el acceso a la información pública.*

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

---

<sup>30</sup> Aprobado por unanimidad de votos de los Ministros integrantes del Tribunal Pleno en la sesión de veintiocho de noviembre de dos mil diecisiete.

*expide la ley en cita, se advierte que el Constituyente determinó indispensable establecer los principios en el ejercicio del derecho en estudio, los cuales, indicó, se traducen en deberes a cargo de los sujetos obligados, consistentes en la publicidad de la información, máxima publicidad y disponibilidad de la información, principio de gratuidad y ejercicio sin condicionantes artificiales, así como el relativo a documentar la acción gubernamental.*

***Específicamente, en relación con el principio de gratuidad, se hizo énfasis en que constituye un principio fundamental para alcanzar el ejercicio del derecho de acceso a la información, cuyo objetivo es evitar la discriminación, pues tiene como finalidad que todas las personas, sin importar su condición económica, puedan acceder a la información, así, precisó que sólo podrán realizarse cobros para recuperar los costos de reproducción y envío de la información, así como los derechos relativos a la expedición de copias certificadas, conforme a la normatividad aplicable.***

*El principio de gratuidad quedó plasmado en el artículo 17 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, de la siguiente forma:*

*Artículo 17. El ejercicio del derecho de acceso a la información es gratuito y sólo podrá requerirse el cobro correspondiente a la modalidad de reproducción y entrega solicitada.*

***Ahora bien, este Tribunal Pleno estima que el texto constitucional es claro, por lo que la obligación de garantizar la gratuidad en el acceso a la información pública es categórica, sin posibilidad de establecer cobro alguno por la búsqueda que al efecto tenga que llevar a cabo el sujeto obligado.***

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

33. Por su parte, la **Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública** expedida con fundamento en el artículo 73, fracción XXIX-S, de la Constitución Federal<sup>31</sup> prevé, en lo pertinente, lo siguiente:

---

<sup>31</sup> Constitución General de la República.

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

[...]

XXIX-S.- Para expedir las leyes generales reglamentarias que desarrollen los principios y bases en materia de transparencia gubernamental, acceso a la información y protección de datos personales

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

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

Artículo 2. Son objetivos de esta Ley:

- I. Distribuir competencias entre los Organismos garantes de la Federación y las Entidades Federativas, en materia de transparencia y acceso a la información;
  - II. **Establecer las bases mínimas que regirán los procedimientos para garantizar el ejercicio del derecho de acceso a la información;**
  - III. **Establecer procedimientos y condiciones homogéneas en el ejercicio del derecho de acceso a la información, mediante procedimientos sencillos y expeditos;**
- [...]

Artículo 17. **El ejercicio del derecho de acceso a la información es gratuito y sólo podrá requerirse el cobro correspondiente a la modalidad de reproducción y entrega solicitada.**

[...]

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

- I. Nombre o, en su caso, los datos generales de su representante;
  - II. Domicilio o medio para recibir notificaciones;
  - III. La descripción de la información solicitada;
  - IV. Cualquier otro dato que facilite su búsqueda y eventual localización, y
  - V. **La modalidad en la que prefiere se otorgue el acceso a la información, la cual podrá ser verbal, siempre y cuando sea para fines de orientación, mediante consulta directa, mediante la expedición de copias simples o certificadas o la reproducción en cualquier otro medio, incluidos los electrónicos.**
- [...]

Artículo 133. **El acceso se dará en la modalidad de entrega y, en su caso, de envío elegidos por el solicitante.** Cuando la

---

en posesión de las autoridades, entidades, órganos y organismos gubernamentales de todos los niveles de gobierno.

información no pueda entregarse o enviarse en la modalidad elegida, el sujeto obligado deberá ofrecer otra u otras modalidades de entrega. En cualquier caso, se deberá fundar y motivar la necesidad de ofrecer otras modalidades.

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

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

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

Artículo 141. **En caso de existir costos para obtener la información, deberán cubrirse de manera previa a la entrega y no podrán ser superiores a la suma de:**

- I. El costo de los materiales utilizados en la reproducción de la información;**
- II. El costo de envío, en su caso, y**
- III. El pago de la certificación de los Documentos, cuando proceda.**

**Las cuotas de los derechos aplicables deberán establecerse en la Ley Federal de Derechos, los cuales se publicarán en los sitios de Internet de los sujetos obligados. En su determinación se deberá considerar que los montos permitan o faciliten el ejercicio del derecho de acceso a la información, asimismo se establecerá la obligación de fijar una cuenta bancaria única y exclusivamente para que el solicitante realice el pago íntegro del costo de la información que solicitó.**

**Los sujetos obligados a los que no les sea aplicable la Ley Federal de Derechos deberán establecer cuotas que no deberán ser mayores a las dispuestas en dicha ley.**

**La información deberá ser entregada sin costo, cuando implique la entrega de no más de veinte hojas simples.** Las unidades de transparencia podrán exceptuar el pago de reproducción y envío atendiendo a las circunstancias socioeconómicas del solicitante.

34. En este sentido, de manera orientadora, la **Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información**<sup>32</sup> dispone:

---

<sup>32</sup> Documento presentado por el Grupo de Expertos sobre Acceso a la Información coordinado por el Departamento de Derecho Internacional, de la Secretaría de Asuntos Jurídicos, de conformidad

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

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

Costos de reproducción

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

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

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

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

35. Sobre el particular, mediante la **Acción de Inconstitucionalidad 13/2018 y su acumulada 25/2018**, el Pleno de esta SCJN, determinó que “no puede cobrarse la búsqueda de información, pues el principio de gratuidad exime su cobro. Ahora bien, lo que sí puede cobrarse al solicitante de la información son los costos de los materiales utilizados en la reproducción, el costo de envío y la certificación de documentos. Para ello debe analizarse si dichas cuotas se fijaron de acuerdo con una base objetiva y razonable de los

---

con la resolución AG/RES. 2514 (XXXIX-O/09) de la Asamblea General. Comisión Permanente de la Organización de Estados Americanos, 29 abril 2010.

materiales utilizados y de sus costos<sup>33</sup>. Estos costos no pueden constituir barreras desproporcionadas de acceso a la información<sup>34</sup>. De esta manera, si el solicitante proporciona el medio magnético, electrónico o el mecanismo necesario para reproducir la información debe ser entregada sin costo a éste.”<sup>35</sup>

36. Sobre la proporcionalidad de los costos por servicios prestados, en dicha Acción de Inconstitucionalidad, se concluyó que sobre la proporcionalidad y equidad de los derechos se desprende que las cuotas deben guardar una congruencia razonable con el costo que tiene el servicio para el Estado, sin que tenga posibilidad de lucrar con la cuota. Además, la cuota debe ser igual para los que reciben el mismo servicio.
37. Sirvió de sustento de dicha afirmación diversas tesis en la materia; a saber:

**“DERECHOS POR SERVICIOS. SUBSISTE LA CORRELACIÓN ENTRE EL COSTO DEL SERVICIO PÚBLICO PRESTADO Y EL MONTO DE LA CUOTA.”<sup>36</sup>**

---

<sup>33</sup> Por ejemplo, el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos personales expidió y publicó en el Diario Oficial de la Federación el 21 de abril de 2017 los “Lineamientos por los que se establecen los costos de reproducción, envío o, en su caso, certificación de información” con base en análisis de costos de reproducción, envío y certificación de información. En sus considerandos señaló: “Que la Dirección General de Administración del INAI realizó un análisis de costos de reproducción, envío y certificación de información, en las diversas modalidades en las que éstos se generan. En este análisis, solamente se toman en cuenta los costos directos unitarios y, además, se considera que el acceso a la información y el derecho a la protección de datos personales son derechos humanos, por lo que el costo responde a la racionalidad de los mismos.” Asimismo, en su artículo décimo tercero prevé la actualización de los costos de reproducción, envío o certificación: La Dirección General de Administración cada año, a más tardar en el mes de febrero, realizará un estudio respecto de los costos a que se refieren estos lineamientos, y los hará llegar al Pleno para que tome la determinación que corresponda.

<sup>34</sup> EL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN LAS AMÉRICAS. Estándares Interamericanos y comparación de marcos legales, párr. 468. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 30 de diciembre de 2011.

<sup>35</sup> Si bien la Ley General de Transparencia no prevé esta última regla, así se consideró en el Dictamen de la Cámara de Senadores sobre la citada Ley. Así lo hace también el artículo 50 de la Ley General de Protección de Datos en Posesión de Sujetos Obligados.

<sup>36</sup> Jurisprudencia P./J. 3/98 del Tribunal Pleno de la Novena Época, localizable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo VII, enero de 1998, registro: 196933, página: 54.

No obstante que la legislación fiscal federal, vigente en la actualidad, define a los derechos por servicios como las contribuciones establecidas en la ley por los servicios que presta el Estado en sus funciones de derecho público, modificando lo consignado en el Código Fiscal de la Federación de 30 de diciembre de 1966, el cual en su artículo 3o. los definía como "las contraprestaciones establecidas por el poder público, conforme a la ley, en pago de un servicio", lo que implicó la supresión del vocablo "contraprestación"; **debe concluirse que subsiste la correlación entre el costo del servicio público prestado y el monto de la cuota, ya que entre ellos continúa**



**“DERECHOS POR SERVICIOS. SU PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD SE RIGEN POR UN SISTEMA DISTINTO DEL DE LOS IMPUESTOS.”<sup>37</sup>**

**“DERECHO DE TRÁMITE ADUANERO. EL ARTÍCULO 49, FRACCIÓN I, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, EN VIGOR A PARTIR DEL 1o. DE ENERO DE 2005, ES INCONSTITUCIONAL.”<sup>38</sup>**

---

existiendo una íntima relación, al grado que resultan interdependientes, pues dicha contribución encuentra su hecho generador en la prestación del servicio. Por lo anterior, siendo tales características las que distinguen a este tributo de las demás contribuciones, para que cumpla con los principios de equidad y proporcionalidad que establece la fracción IV del artículo 31 constitucional, **debe existir un razonable equilibrio entre la cuota y la prestación del servicio, debiendo otorgarse el mismo trato fiscal a los que reciben igual servicio**, lo que lleva a reiterar, en lo esencial, los criterios que este Alto Tribunal ya había establecido conforme a la legislación fiscal anterior, en el sentido de que el establecimiento de normas que determinen el monto del tributo atendiendo al capital del contribuyente o a cualquier otro elemento que refleje su capacidad contributiva, puede ser correcto tratándose de impuestos, pero no de derechos, **respecto de los cuales debe tenerse en cuenta ordinariamente el costo que para el Estado tenga la ejecución del servicio; y que la correspondencia entre ambos términos no debe entenderse como en derecho privado, de manera que el precio corresponda exactamente al valor del servicio prestado, pues los servicios públicos se organizan en función del interés general y sólo secundariamente en el de los particulares.”**

<sup>37</sup> Jurisprudencia P./J. 2/98 del Tribunal Pleno de la Novena, localizable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo VII, Enero de 1998, registro: 196934, página: 41.

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

<sup>38</sup> Jurisprudencia 2a./J. 122/2006 de la Segunda Sala de la Novena Época, localizable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXIV, septiembre de 2006, registro: 174268, página: 263.

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

**“DERECHOS. EL ARTÍCULO 5o., FRACCIÓN I, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, AL ESTABLECER LA CUOTA A PAGAR POR LA EXPEDICIÓN DE COPIAS CERTIFICADAS DE DOCUMENTOS, VIOLA LOS PRINCIPIOS DE PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD TRIBUTARIA (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 31 DE DICIEMBRE DE 2006).”<sup>39</sup>**

**c) ANÁLISIS AL CASO CONCRETO**

38. Con base en el parámetro de constitucionalidad antes expuesto, se procede a analizar la constitucionalidad de las disposiciones impugnadas:
39. Al respecto, este Pleno constata que el 25 de enero de 2019 se interpuso en la SCJN la presente Acción de Inconstitucionalidad 16/2019<sup>40</sup>, correspondiente a la Ley de ingresos para el ejercicio fiscal 2019, respecto

---

<sup>39</sup> Jurisprudencia 1a./J. 132/2011 (9ª) de la Primera Sala de la Décima Época, localizable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, libro III, diciembre de 2011, tomo 3, registro: 160577, página: 2077.

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

<sup>40</sup> Cabe señalar que en diversas fechas se recibieron distintas acciones de inconstitucionalidad relacionadas con el mismo Estado de Puebla, las cuales guardan relación con este mismo asunto. A saber:

- A.I. 13/2019 que ingresó a la SCJN el 21 de enero de 2019, correspondiente a 32 municipios del Estado de Puebla.
- A.I. 16/2019 que ingresó a la SCJN el 25 de enero de 2019, correspondiente a 15 municipios del Estado de Puebla.
- A.I. 22/2019 que ingresó a la SCJN el 28 de enero de 2019, correspondiente a 78 municipios del Estado de Puebla.
- A.I. 27/2019 que ingresó a la SCJN el 1 de febrero de 2019, correspondiente a 27 municipios del Estado de Puebla.

de 15 municipios del Estado de Puebla<sup>41</sup>, promovidas por la CNDH, mediante la cual se combatió el cobro excesivo y desproporcional por acceso a la información; a saber, por el cobro de \$55.00 (cincuenta y cinco pesos 00/100 M.N.) por la obtención de un disco compacto con la información requerida.

40. A continuación se transcriben los fragmentos de las normas impugnadas:

| Municipio            | Artículo   |
|----------------------|--|
| Tochtepec            | <p>“ARTÍCULO 23. La consulta de información y documentación que realicen los particulares a las Dependencias de la Administración Pública Municipal o a sus organismos, en términos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla será gratuita, salvo que para su entrega se requiera su impresión o almacenamiento, en cuyo caso se causarán y pagarán de conformidad con las cuotas siguientes:</p> <p>I. Por la expedición de certificación de datos o documentos, por cada hoja. \$19.00</p> <p>II. Expedición de hojas simples, a partir de la vigésimo primera, por cada hoja \$2.00</p> <p>III. <b>Disco compacto. \$ 55.00”</b></p>     |
| Tulcingo             | <p>“ARTÍCULO 23. La consulta de información y documentación que realicen los particulares a las Dependencias de la Administración Pública Municipal o a sus organismos, en términos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla será gratuita, salvo que para su entrega se requiera su impresión o almacenamiento, en cuyo caso se causarán y pagarán de conformidad con las cuotas siguientes: ...</p> <p>I. Por la expedición de certificación de datos o documentos, por cada hoja. \$19.00</p> <p>II. Expedición de hojas simples, a partir de la vigésimo primera, por cada hoja \$2.00</p> <p>III. <b>Disco compacto. \$ 55.00”</b></p> |
| Tuzamapan de Galeana | <p>“ARTÍCULO 23. La consulta de información y documentación que realicen los particulares a las Dependencias de la Administración Pública Municipal o a sus organismos, en términos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla será gratuita, salvo que para su entrega se requiera su impresión o almacenamiento, en cuyo caso se causarán y pagarán de conformidad con las cuotas siguientes: ...</p> <p>I. Por la expedición de certificación de datos o documentos, por cada hoja. \$19.00</p> <p>II. Expedición de hojas simples, a partir de la vigésimo primera, por cada hoja \$2.00</p> <p>III. <b>Disco compacto. \$ 55.00”</b></p> |
| Tzicatlacoyan        | <p>“ARTÍCULO 23. La consulta de información y documentación que realicen los particulares a las Dependencias de la Administración Pública Municipal o a sus organismos, en términos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla será gratuita, salvo que para su entrega se requiera su impresión o almacenamiento, en cuyo caso se causarán y pagarán de conformidad con las cuotas siguientes: ...</p>   |

<sup>41</sup> Tochtepec, Tulcingo, Tuzamapan de Galeana, Tzicatlacoyan, Xiutetelco, Xochiapulco, Xochitlán de Vicente Suárez, Xochitlán Todos Santos, Yaonahuac, Yehualtepec, Zaragoza, Zautla, Zihuateutla, Zongozotla y Zoquiapan.

|                                    |  |
|------------------------------------|--|
|                                    | <p>I. Por la expedición de certificación de datos o documentos, por cada hoja. \$19.00</p> <p>II. Expedición de hojas simples, a partir de la vigésimo primera, por cada hoja \$2.00</p> <p>III. <b>Disco compacto. \$ 55.00”</b></p>  |
| <b>Xiutetelco</b>                  | <p>“ARTÍCULO 23. La consulta de información y documentación que realicen los particulares a las Dependencias de la Administración Pública Municipal o a sus organismos, en términos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla será gratuita, salvo que para su entrega se requiera su impresión o almacenamiento, en cuyo caso se causarán y pagarán de conformidad con las cuotas siguientes: ...</p> <p>I. Por la expedición de certificación de datos o documentos, por cada hoja. \$19.00</p> <p>II. Expedición de hojas simples, a partir de la vigésimo primera, por cada hoja \$2.00</p> <p>III. <b>Disco compacto. \$ 55.00”</b></p> |
| <b>Xochiapulco</b>                 | <p>“ARTÍCULO 23. La consulta de información y documentación que realicen los particulares a las Dependencias de la Administración Pública Municipal o a sus organismos, en términos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla será gratuita, salvo que para su entrega se requiera su impresión o almacenamiento, en cuyo caso se causarán y pagarán de conformidad con las cuotas siguientes: ...</p> <p>I. Por la expedición de certificación de datos o documentos, por cada hoja. \$19.00</p> <p>II. Expedición de hojas simples, a partir de la vigésimo primera, por cada hoja \$2.00</p> <p>III. <b>Disco compacto. \$ 55.00”</b></p> |
| <b>Xochitlán de Vicente Suárez</b> | <p>“ARTÍCULO 23. La consulta de información y documentación que realicen los particulares a las Dependencias de la Administración Pública Municipal o a sus organismos, en términos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla será gratuita, salvo que para su entrega se requiera su impresión o almacenamiento, en cuyo caso se causarán y pagarán de conformidad con las cuotas siguientes: ...</p> <p>I. Por la expedición de certificación de datos o documentos, por cada hoja. \$19.00</p> <p>II. Expedición de hojas simples, a partir de la vigésimo primera, por cada hoja \$2.00</p> <p>III. <b>Disco compacto. \$ 55.00”</b></p> |
| <b>Yaonahuac</b>                   | <p>“ARTÍCULO 23. La consulta de información y documentación que realicen los particulares a las Dependencias de la Administración Pública Municipal o a sus organismos, en términos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla será gratuita, salvo que para su entrega se requiera su impresión o almacenamiento, en cuyo caso se causarán y pagarán de conformidad con las cuotas siguientes: ...</p> <p>I. Por la expedición de certificación de datos o documentos, por cada hoja. \$19.00</p> <p>II. Expedición de hojas simples, a partir de la vigésimo primera, por cada hoja \$2.00</p> <p>III. <b>Disco compacto. \$ 55.00”</b></p> |
| <b>Xochitlán todos Santos</b>      | <p>“ARTÍCULO 23. La consulta de información y documentación que realicen los particulares a las Dependencias de la Administración Pública Municipal o a sus organismos, en términos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla será gratuita, salvo que para su entrega se requiera su impresión o almacenamiento, en cuyo caso se causarán y pagarán de conformidad con las cuotas siguientes: ...</p> <p>I. Por la expedición de certificación de datos o documentos, por cada hoja. \$19.00</p>  |

|             |  |
|-------------|--|
|             | <p>II. Expedición de hojas simples, a partir de la vigésimo primera, por cada hoja \$2.00</p> <p>III. <b>Disco compacto. \$ 55.00</b></p>  |
| Yehualtepec | <p>“ARTÍCULO 23. La consulta de información y documentación que realicen los particulares a las Dependencias de la Administración Pública Municipal o a sus organismos, en términos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla será gratuita, salvo que para su entrega se requiera su impresión o almacenamiento, en cuyo caso se causarán y pagarán de conformidad con las cuotas siguientes: ...</p> <p>I. Por la expedición de certificación de datos o documentos, por cada hoja. \$19.00</p> <p>II. Expedición de hojas simples, a partir de la vigésimo primera, por cada hoja \$2.00</p> <p>III. <b>Disco compacto. \$ 55.00</b>”</p> |
| Zaragoza    | <p>“ARTÍCULO 23. La consulta de información y documentación que realicen los particulares a las Dependencias de la Administración Pública Municipal o a sus organismos, en términos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla será gratuita, salvo que para su entrega se requiera su impresión o almacenamiento, en cuyo caso se causarán y pagarán de conformidad con las cuotas siguientes: ...</p> <p>I. Por la expedición de certificación de datos o documentos, por cada hoja. \$19.00</p> <p>II. Expedición de hojas simples, a partir de la vigésimo primera, por cada hoja \$2.00</p> <p>III. <b>Disco compacto. \$ 55.00</b>”</p> |
| Zautla      | <p>“ARTÍCULO 23. La consulta de información y documentación que realicen los particulares a las Dependencias de la Administración Pública Municipal o a sus organismos, en términos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla será gratuita, salvo que para su entrega se requiera su impresión o almacenamiento, en cuyo caso se causarán y pagarán de conformidad con las cuotas siguientes: ...</p> <p>I. Por la expedición de certificación de datos o documentos, por cada hoja. \$19.00</p> <p>II. Expedición de hojas simples, a partir de la vigésimo primera, por cada hoja \$2.00</p> <p>III. <b>Disco compacto. \$ 55.00</b>”</p> |
| Zihuateutla | <p>ARTÍCULO 23. La consulta de información y documentación que realicen los particulares a las Dependencias de la Administración Pública Municipal o a sus organismos, en términos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla será gratuita, salvo que para su entrega se requiera su impresión o almacenamiento, en cuyo caso se causarán y pagarán de conformidad con las cuotas siguientes: ...</p> <p>I. Por la expedición de certificación de datos o documentos, por cada hoja. \$19.00</p> <p>II. Expedición de hojas simples, a partir de la vigésimo primera, por cada hoja \$2.00</p> <p>III. <b>Disco compacto. \$ 55.00</b>”</p>  |
| Zongozotla  | <p>“ARTÍCULO 23. La consulta de información y documentación que realicen los particulares a las Dependencias de la Administración Pública Municipal o a sus organismos, en términos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla será gratuita, salvo que para su entrega se requiera su impresión o almacenamiento, en cuyo caso se causarán y pagarán de conformidad con las cuotas siguientes: ...</p> <p>I. Por la expedición de certificación de datos o documentos, por cada hoja. \$19.00</p> <p>II. Expedición de hojas simples, a partir de la vigésimo primera, por cada hoja \$2.00</p>  |

|                  |   |
|------------------|---|
| <b>Zoquiapan</b> | <p><b>III. Disco compacto. \$ 55.00”</b></p> <p><i>ARTÍCULO 23. La consulta de información y documentación que realicen los particulares a las Dependencias de la Administración Pública Municipal o a sus organismos, en términos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla será gratuita, salvo que para su entrega se requiera su impresión o almacenamiento, en cuyo caso se causarán y pagarán de conformidad con las cuotas siguientes: ...</i></p> <p><i>I. Por la expedición de certificación de datos o documentos, por cada hoja. \$19.00</i></p> <p><i>II. Expedición de hojas simples, a partir de la vigésimo primera, por cada hoja \$2.00</i></p> <p><b>III. Disco compacto. \$ 55.00”</b></p> |
|------------------|---|

41. De lo anterior, se evidencia que todos los respectivos artículos impugnados<sup>42</sup> señalan de manera idéntica la siguiente formulación:

‘Artículo 23. La consulta de información y documentación que realicen los particulares a las Dependencias de la Administración Pública Municipal o a sus organismos, en términos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla será gratuita, salvo que para su entrega se requiera su impresión o almacenamiento, en cuyo caso se causarán y pagarán de conformidad con las cuotas siguientes:

...  
 III. Disco compacto. \$ 55.00

42. Este Tribunal en Pleno constata que ni en los procedimientos ni antecedentes legislativos, como tampoco de los informes remitidos por las autoridades correspondientes, se desprende una justificación o base objetiva sobre la cual se estableció dicho costo por cada disco compacto, utilizados como materiales de entrega de la información. Frente a ello, resulta evidente que dicha cantidad no corresponde al monto real de un material de dicha naturaleza, correspondiente a un disco compacto.

43. Al respecto, en la Acción de Inconstitucionalidad 13/2018 y su acumulada 25/2018, referente a diversas leyes de ingresos del Estado de San Luis Potosí, para el ejercicio fiscal 2018, este Tribunal determinó que respecto del

---

<sup>42</sup> El texto de los artículos impugnados se ven reflejados con el número 23, en su fracción III; como se desprende del Tomo I del Cuaderno de pruebas relativo a las aportadas por el Consejero Jurídico del Poder Ejecutivo del Estado de Puebla, en las fojas 20, 44 vuelta, 69 vuelta, 91, 122, 142 vuelta, 165, 186, 207, 228, 254, 287 vuelta, 321 vuelta, 338 vuelta, y 355 vuelta.

cobro de discos compactos por las cantidades de entre \$12.00 hasta \$100.00 por un solo disco compacto, éstas resultaban excesivas e injustificadas.<sup>43</sup> También se determinó que no procede el cobro por “la búsqueda” de información, por lo que el servicio en sí mismo debe ser gratuito.

44. En vista de lo anterior, el cobro por la cantidad de \$55.00 por cada disco compacto, contemplado en las diversas disposiciones de las leyes aquí impugnadas, no cuenta una base razonable y objetiva, por lo que resultan éstas inconstitucionales por violar el principio de gratuidad en materia de acceso a la información, en contravención del artículo 6º constitucional, en relación con los preceptos 1 y 31 fracción IV, de la Constitución Federal, así como a la luz de los numerales 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.<sup>44</sup>
45. **SEXTO. EFECTOS.** Dichas declaratorias de invalidez surtirán sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive de la presente ejecutoria al Congreso del Estado de Puebla.
46. Asimismo, de conformidad con las *Acciones de Inconstitucionalidad 13/2019 y 22/2019*, referentes a disposiciones análogas de diversos Municipios del Estado de Puebla,<sup>45</sup> y con fundamento en el artículo 41, fracción IV, de la Ley Reglamentaria de la materia, en vía de consecuencia, se extienden los efectos de la declaratoria de invalidez al artículo 23, fracción II, de las Leyes de Ingresos de los mismos Municipios del Estado de Puebla señalados en este fallo al prever la “expedición de hojas simples a partir de la vigésimo primera por cada hoja: \$2.00”, de la Ley de Ingresos de los citados Municipios

---

<sup>43</sup> AI 13/2018, pág. 89.

<sup>44</sup> ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. RESULTA INNECESARIO PRONUNCIARSE SOBRE LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ PLANTEADOS EN LA DEMANDA CUANDO SE ADVIERTE UN VICIO DE INCONSTITUCIONALIDAD QUE PROVOCA LA NULIDAD TOTAL DEL ACTO LEGISLATIVO IMPUGNADO. Jurisprudencia P./J. 42/2013 (10a) del Tribunal Pleno de la Décima Época, localizable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, libro 2, enero de 2014, tomo I, registro: 2005220, página 356.

<sup>45</sup> Resueltas en las sesiones del Pleno de 26 y 5 de septiembre de 2019, respectivamente.

del Estado de Puebla, supuesto similar a los declarados inválidos dado que carecen de una base objetiva y razonable por su cobro. Sirve de apoyo el criterio del Tribunal Pleno contenido en la tesis P./J. 53/2010 de rubro: “CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD. CRITERIOS PARA DETERMINAR LA INVALIDEZ INDIRECTA DE LAS NORMAS”.<sup>46</sup>

47. Tomando en cuenta que la declaratoria de invalidez recae sobre disposiciones generales de vigencia anual, en lo futuro el Congreso del Estado de Puebla deberá abstenerse de establecer derechos por la reproducción de documentos por solicitudes de información en términos de lo resuelto en el presente fallo. Lo anterior conforme a los precedentes, *inter alia*, Acciones de Inconstitucionalidad 11/2017,<sup>47</sup> 4/2018,<sup>48</sup> así como 13/2018 y su acumulada 25/2018.<sup>49</sup>
48. Asimismo deberá notificarse la presente sentencia a todos los Municipios involucrados, por ser las autoridades encargadas de la aplicación de las leyes de ingresos cuyas disposiciones fueron invalidadas.
49. Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

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

---

<sup>46</sup> Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Pleno, Tomo XXXI, Abril de 2010, Página 1564, Registro 164820.

<sup>47</sup> Cfr. Párr. 58. Resuelta en sesión de 14 de noviembre de 2017, por unanimidad de once votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales.

<sup>48</sup> Cfr. Párr. 47. Resuelta el 3 de diciembre de 2018, por unanimidad de diez votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales.

<sup>49</sup> Cfr. Pág. 109. Resuelta el 6 de diciembre de 2018, por unanimidad de diez votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales.



**SEGUNDO.** Se declara la invalidez del artículo 23, fracción III, respectivamente, de las Leyes de Ingresos de los Municipios de Tochtepec, Tulcingo, Tuzamapan de Galeana, Tzicatlacoyan, Xiutetelco, Xochiapulco, Xochitlán de Vicente Suárez, Xochitlán Todos Santos, Yaonahuac, Yehualtepec, Zaragoza, Zautla, Zihuateutla, Zongozotla y Zoquiapan, todas del Estado de Puebla, para el Ejercicio Fiscal 2019, publicadas en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veinticuatro de diciembre de dos mil dieciocho, en términos del considerando quinto de esta decisión.

**TERCERO.** Se declara la invalidez, en vía de consecuencia, del artículo 23 fracción II, respectivamente, de las Leyes de Ingresos de los Municipios de Tochtepec, Tulcingo, Tuzamapan de Galeana, Tzicatlacoyan, Xiutetelco, Xochiapulco, Xochitlán de Vicente Suárez, Xochitlán Todos Santos, Yaonahuac, Yehualtepec, Zaragoza, Zautla, Zihuateutla, Zongozotla y Zoquiapan, todas del Estado de Puebla, para el Ejercicio Fiscal 2019, publicadas en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veinticuatro de diciembre de dos mil dieciocho, de conformidad con lo dispuesto en el considerando sexto de esta determinación.

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

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

**Notifíquese;** haciéndolo por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente.

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

**En relación con el punto resolutivo primero:**

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto de los considerandos primero, segundo, tercero y cuarto relativos, respectivamente, a la competencia, a la oportunidad, a la legitimación y al estudio de la causal de improcedencia.

**En relación con el punto resolutivo segundo:**

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., en contra de las consideraciones, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando quinto, relativo al estudio de fondo, consistente en declarar la invalidez del artículo 23, fracción III, respectivamente, de las Leyes de Ingresos de los Municipios de Tochtepec, Tulcingo, Tuzamapan de Galeana, Tzicatlacoyan, Xiutetelco, Xochiapulco, Xochitlán de Vicente Suárez, Xochitlán Todos Santos, Yaonahuac, Yehualtepec, Zaragoza, Zautla, Zihuateutla, Zongozotla y Zoquiapan, todas del Estado de Puebla, para el Ejercicio Fiscal 2019, publicadas en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veinticuatro de diciembre de dos mil dieciocho. El señor Ministro Medina Mora I., anunció voto concurrente.

**En relación con el punto resolutivo tercero:**

Se aprobó por mayoría de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Aguilar Morales, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando sexto, relativo a los efectos, consistentes en: 2) declarar la invalidez, en vía de consecuencia, del artículo 23, fracción II, respectivamente, de las Leyes de Ingresos de los Municipios de Tochtepec, Tulcingo, Tuzamapan de Galeana, Tzicatlacoyan, Xiutetelco, Xochiapulco, Xochitlán de Vicente Suárez, Xochitlán Todos Santos, Yaonahuac, Yehualtepec, Zaragoza, Zautla, Zihuateutla, Zongozotla y Zoquiapan, todas del Estado de Puebla, para el Ejercicio Fiscal 2019, publicadas en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veinticuatro de diciembre de dos mil dieciocho. El señor Ministro Pardo Rebolledo votó en contra.

**En relación con el punto resolutivo cuarto:**

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando sexto, relativo a los efectos, consistentes en: 1) determinar que las declaraciones de invalidez decretadas en este fallo surtirán sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de Puebla, 3) vincular al Congreso del Estado de Puebla para que, en lo futuro, se abstenga de establecer derechos por la reproducción de documentos por solicitudes de información, en términos de lo resuelto en el presente fallo, y 4) determinar que deberá notificarse la presente sentencia a todos los municipios

involucrados, por ser las autoridades encargadas de la aplicación de las leyes de ingresos cuyas disposiciones fueron invalidadas.

**En relación con el punto resolutivo quinto:**

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

El señor Ministro José Fernando Franco González Salas no asistió a la sesión de treinta de septiembre de dos mil diecinueve por desempeñar una comisión oficial.

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

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

**PRESIDENTE**

**MINISTRO ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA**

**PONENTE**

**MINISTRA NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ**

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**

**LICENCIADO RAFAEL COELLO CETINA.**

Esta hoja corresponde a la acción de inconstitucionalidad 16/2019 promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, fallada el treinta de septiembre de dos mil diecinueve. Conste.

JFCG/rvh.