ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 75/2021
PROMOVENTE: COMISIÓN NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

PONENTE: MINISTRA ANA MARGARITA RÍOS FARJAT

SECRETARIO: JUAN JAIME GONZÁLEZ VARAS

SECRETARIO AUXILIAR: JAVIER ALEXANDRO GONZÁLEZ RODRÍGUEZ

Ciudad de México. Sentencia del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de **dieciocho de noviembre de dos mil veintiuno**.

V I S T O S los autos para resolver la acción de inconstitucionalidad 75/2021, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, a través de la cual impugna disposiciones contenidas en leyes de ingresos de los municipios de Santa María Coyotepec, Santo Domingo Tlatayápam y San Juan Bautista Jayacatlán, todos del Estado de Oaxaca para el ejercicio fiscal de dos mil veintiuno; y

R E S U L T A N D O:

- 1. PRIMERO.** El tres de abril de dos mil veintiuno se publicaron en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Oaxaca los decretos mediante los cuales se expidieron las leyes de ingresos de los municipios de Santa María Coyotepec, Santo Domingo Tlatayápam y San Juan Bautista Jayacatlán, todos del Estado de Oaxaca para el ejercicio fiscal de dos mil veintiuno.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 75/2021

2. **SEGUNDO.** Mediante escrito presentado en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el tres de mayo de dos mil veintiuno, la maestra María del Rosario Piedra Ibarra, en su carácter de Presidenta de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, promovió acción de inconstitucionalidad, alegando la invalidez de algunos artículos de las indicadas leyes de ingresos municipales.

3. **TERCERO.** La actora se inconformó por **i)** el establecimiento de una contribución por el consumo de energía eléctrica en la prestación del servicio de alumbrado público y **ii)** el cobro por búsqueda y certificación de documentos existentes en los archivos municipales. En sus conceptos de invalidez, en síntesis, expuso lo siguiente:

Primer concepto de invalidez. Contribución por la prestación del servicio de alumbrado público

- Las normas impugnadas establecen una contribución denominada “*derecho*”, pero que, por su naturaleza material, atendiendo al hecho imponible y base gravable, se trata de un impuesto por consumo de energía eléctrica.
- Las disposiciones impugnadas transgreden el derecho fundamental de seguridad jurídica, así como los diversos de legalidad y proporcionalidad tributaria, pues establecen que la base para el cálculo del cobro por el derecho de alumbrado público es el consumo de energía eléctrica; de modo que el monto a cubrir por las personas contribuyentes dependerá de la tasa de energía que determine la Comisión Federal de Electricidad.

- Si bien el artículo 115 Constitucional prevé que el municipio tendrá a su cargo el servicio de alumbrado público, ello no implica que este pueda cobrar contribuciones por el consumo de energía eléctrica.
- Las normas controvertidas determinan que el pago del derecho por alumbrado público dependerá del tipo de tarifa eléctrica que corresponda a la clase de contrato que tenga el gobernado ante la Comisión Federal de Electricidad, por lo que se previó el cobro del derecho tomando en consideración un elemento totalmente ajeno al costo real del servicio prestado por los municipios.
- Las leyes combatidas son contrarias al principio de justicia tributaria, puesto que se traducen en un trato desigual para las personas, ya que imponen diversos montos por la prestación de un mismo servicio, en el que se presume la capacidad económica de estas a partir del tipo de tarifa y servicio suministrado por la Comisión Federal de Electricidad.

Segundo concepto de invalidez. Acceso a información pública. Cobro por búsqueda y certificación de documentos

- La previsión de erogaciones en materia de transparencia únicamente puede responder a resarcir económicamente los gastos materiales o de envío de la información que lleguen a utilizarse, en consecuencia, al prever costos por la búsqueda y certificación de la información que no se encuentran justificados, vulnera el derecho humano de acceso a la información pública.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 75/2021

- Al tratarse del principio de gratuidad en materia de transparencia y acceso a la información pública, se requiere una motivación reforzada por parte del legislador, en la cual razone el costo de los materiales o dispositivos para la reproducción de un documento o, en su caso, de su certificación, así como la metodología que utilizó para llegar a los mismos.
- El principio de proporcionalidad en materia tributaria exige que se establezcan contribuciones cuyos elementos —hecho y base imponible— guarden concordancia. Por tanto, la norma controvertida es desproporcionada, pues los derechos causados por los servicios de búsqueda de documentos y reproducción a través de copias certificadas no se sujetan al costo erogado por el estado para su expedición. Además, la cuota que se establezca deberá ser fija e igual para todas las personas que reciban servicios de la misma índole.
- Las normas combatidas al prever cobros por la búsqueda de documentos causan un impacto desproporcional en el gremio periodístico, que tiene como función social la de buscar información sobre temas de interés público, a fin de ponerla en la mesa del debate público, por lo que la norma termina teniendo no sólo un efecto inhibitorio en la tarea periodística, sino el efecto de hacer ilícita la profesión en ese ámbito.

4. **CUARTO.** La actora señaló como preceptos constitucionales violados los artículos 1º, 6º, 14, 16 y 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, 2, 9 y 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; y 2, 15 y 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

5. **QUINTO.** Mediante proveído de siete de mayo del dos mil veintiuno, el Ministro Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó registrar el asunto bajo el número de acción de constitucionalidad 75/2021 y remitir las constancias correspondientes a la Ministra Ana Margarita Ríos Farjat para que fungiera como instructora, quien admitió la acción el diecinueve de mayo de dos mil veintiuno y emplazó a los poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Oaxaca para que rindieran sus informes.

6. **SEXTO.** El catorce de junio de dos mil veintiuno, el Congreso del Estado de Oaxaca, por conducto del Presidente de la Junta de Coordinación Política rindió el informe en el que defendió la validez de las normas impugnadas. En síntesis, expuso lo siguiente:

Sobre la contribución por la prestación del servicio de alumbrado público

- Los preceptos impugnados no transgreden ninguna disposición de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues establecen el cobro de derechos por la prestación del servicio de alumbrado público, lo que encuentra sustento en el artículo 115, fracciones III, inciso b), y IV, inciso c), de dicho ordenamiento.
- El cobro por el servicio de alumbrado público determinado en los artículos combatidos es una contribución gravada por los municipios a fin de poder continuar con la prestación de este en beneficio de sus habitantes, razón por la cual se establece como un derecho y no como un impuesto relacionado con el servicio de energía eléctrica, cuya facultad de establecerlo corresponde al Congreso de la Unión.

Sobre el cobro por la búsqueda y certificación de documentos

- La norma impugnada no limita el derecho de acceso a la información, y si bien prevé el pago de derechos para la expedición de certificaciones y constancias, lo cierto es que ello se encuentra justificado en el dictamen emitido por la Comisión Permanente de Hacienda.

7. **SÉPTIMO.** El ocho de julio de dos mil veintiuno, el Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de Oaxaca, por conducto del Consejero Jurídico rindió el informe en el que únicamente manifestó que es cierto el acto que se le atribuyó y que solamente cumplió con el mandato constitucional de promulgar y publicar los decretos mediante los cuales se expidieron las leyes de ingresos de los Municipios de Santa María Coyotepec, Santo Domingo Tlatayápam y San Juan Bautista Jayacatlán, para el ejercicio fiscal de dos mil veintiuno.
8. **OCTAVO.** El Fiscal General de la República no formuló su pedimento ni el Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal emitió manifestación alguna en el presente asunto.
9. **NOVENO.** Tras el trámite legal correspondiente y la presentación de alegatos, por acuerdo doce de agosto de dos mil veintiuno se declaró cerrada la instrucción del asunto a efecto de elaborar el proyecto de resolución.

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

10. **PRIMERO. Competencia.** El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto en los artículos

105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 10, fracción I, de la abrogada Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, toda vez que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos plantea la posible contradicción entre normas de rango constitucional y normas de leyes de ingresos municipales del estado de Oaxaca para el ejercicio fiscal de dos mil veintiuno¹.

11. SEGUNDO. Precisión de las normas impugnadas. Del escrito de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos se advierte que las normas impugnadas son las siguientes:

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

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

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

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

Artículo 10. La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno:

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

Legislación que es aplicable en términos del artículo quinto transitorio del “*Decreto por el que se expide la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y la Ley de Carrera Judicial del Poder Judicial de la Federación; se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del apartado B) del artículo 123 Constitucional; de la Ley Federal de Defensoría Pública; de la Ley de Amparo, reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; de la Ley reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y del Código Federal de Procedimientos Civiles*”, publicado el siete de junio de dos mil veintiuno en el Diario Oficial de la Federación:

Quinto. Los procedimientos iniciados con anterioridad a la entrada en vigor del presente Decreto, continuarán tramitándose hasta su resolución final de conformidad con las disposiciones vigentes al momento de su inicio.

Contribuciones por el servicio público de alumbrado público:

- 1) Artículo 48 de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa María Coyotepec, Distrito del Centro, Oaxaca, para el ejercicio fiscal de dos mil veintiuno.
- 2) Artículo 20 de la Ley de Ingresos del Municipio de Santo Domingo Tlatayápam, Distrito de Teposcolula, Oaxaca, para el ejercicio fiscal de dos mil veintiuno.
- 3) Artículo 23 de la Ley de Ingresos del Municipio de San Juan Bautista Jayacatlán, Distrito de Etlá, Oaxaca, para el ejercicio fiscal de dos mil veintiuno.

Contribuciones relacionadas con la expedición de certificaciones y constancias:

- 1) Artículo 52, fracciones I, V, XIII y XIV, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa María Coyotepec, Distrito del Centro, Oaxaca, para el ejercicio fiscal de dos mil veintiuno.

12. TERCERO. Oportunidad. El párrafo primero del artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone que el plazo para promover la acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales y su cómputo debe iniciarse a partir del día siguiente a la fecha en que la ley sea publicada en el correspondiente medio oficial².

² **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.

13. Las normas impugnadas se publicaron en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Oaxaca el tres de abril de dos mil veintiuno, por lo que el plazo de treinta días naturales para presentar la acción transcurrió del cuatro de abril siguiente al tres de mayo de dos mil veintiuno.
14. Consecuentemente, dado que la demanda se presentó el tres de mayo de dos mil veintiuno, es evidente su oportunidad.
15. **CUARTO. Legitimación.** El artículo 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece, en lo que interesa, que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos está legitimada para promover acciones de inconstitucionalidad en contra de normas federales o de las entidades federativas que considere vulneren derechos humanos³.
16. En ese sentido, se advierte que la demanda fue presentada por la maestra María del Rosario Piedra Ibarra, en su carácter de Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, lo que acredita con

³ **Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes: [...]

II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución. Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por: [...]

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

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 75/2021

la copia certificada del acuerdo de designación expedido por el Senado de la República⁴.

17. Cabe destacar que en su escrito de demanda la Comisión sostiene que las normas combatidas contravienen la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y tratados internacionales, en lo particular, los derechos de acceso a la información y seguridad jurídica, así como los principios de legalidad, gratuidad en el acceso a la información y proporcionalidad tributaria.
18. Por tanto, este Tribunal Pleno concluye que la acción de inconstitucionalidad fue promovida por parte legitimada para ello.
19. **QUINTO. Causas de improcedencia.** El Poder Legislativo del Estado de Oaxaca expuso que la presente acción de inconstitucionalidad es improcedente porque los preceptos impugnados no vulneran alguna disposición constitucional o convencional.
20. Dicho planteamiento debe de desestimarse, puesto que entraña un pronunciamiento relacionado con el estudio de fondo que se desarrollará en el apartado correspondiente de la presente resolución.
21. Al no advertirse de oficio la actualización de alguna otra causa de improcedencia, se procede a analizar los conceptos de invalidez.

⁴ Las atribuciones de la Presidencia de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos se encuentran previstas en el artículo 15, fracciones I y XI, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, de texto:

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 [...]

- 22. SEXTO. Estudio de fondo.** Este Tribunal Pleno analizará en primer lugar los argumentos relacionados con el cobro de “derechos por alumbrado público” y, en segundo lugar, aquellos que combaten disposiciones que establecen cobros por materiales de reproducción.

Tema 1. Alumbrado público

- 23.** En el primer concepto de invalidez, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos plantea, entre otros aspectos, que si bien el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé que los municipios tengan a cargo el servicio de alumbrado público, lo cierto es que dicho precepto no implica una habilitación Constitucional para cobrar contribuciones por consumo de energía eléctrica, toda vez que esa disposición se debe interpretar de manera armónica con el artículo 75, fracción XXIX, numeral 5, inciso a), de la Constitución Política del país.
- 24.** Alega que el gravar el consumo de energía eléctrica, en el caso, trastoca el derecho a la seguridad jurídica, así como los principios de legalidad y proporcionalidad tributaria, toda vez que no se está pagando el servicio otorgado por los municipios, sino por el consumo de energía eléctrica en la medida de que, a mayor consumo del contribuyente se incrementa la base gravable y por ende el pago de la contribución y viceversa.
- 25.** Las normas impugnadas son las siguientes:

Ley de Ingresos del Municipio de Santa María Coyotepec, Distrito del Centro, Oaxaca, para el ejercicio fiscal de dos mil veintiuno

Artículo 48. Este derecho **se recauda** de conformidad con lo establecido en el Capítulo I del Título Tercero de la Ley de Hacienda Municipal.

Ley de Ingresos del Municipio de Santo Domingo Tlatayápam, Distrito de Teposcolula, Oaxaca, para el ejercicio fiscal de dos mil veintiuno

Artículo 20. Este derecho **se recauda** de conformidad con lo establecido en el Capítulo I del Título Tercero de la Ley de Hacienda Municipal.

Ley de Ingresos del Municipio de San Juan Bautista Jayacatlán, Distrito de Etna, Oaxaca, para el ejercicio fiscal de dos mil veintiuno

Artículo 23. Este derecho se recauda de conformidad con lo establecido en el Capítulo I del Título Tercero de la Ley de Hacienda Municipal.

26. Como puede desprenderse de las normas transcritas con antelación, no contienen ninguno de los elementos del derecho por la prestación del servicio de alumbrado público, sino que su contenido se limita en señalar que aquél se recaudará de conformidad con lo dispuesto en el Capítulo I, del Título Tercero, de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Oaxaca. Por esa razón, la accionante solicita que la disposición impugnada se lea como si en ella se tuvieran por reproducidas las normas a las que la propia disposición impugnada remite, esto es, los artículos 39 a 44 de la Ley de Hacienda Municipal.
27. El concepto de invalidez es **fundado**.
28. Para evidenciar tal aserto es oportuno indicar que del contenido de los artículos 73, fracción XXIX, numeral 5º, inciso a), y 115, fracciones III, inciso b) y IV, inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos

Mexicanos, se desprende que corresponde al Congreso de la Unión establecer contribuciones especiales sobre energía eléctrica y que los municipios tendrán a su cargo, entre otros servicios, el de alumbrado público⁵.

29. Asimismo, que los municipios tienen derecho a recibir los ingresos derivados de la prestación de los servicios públicos a su cargo, que

⁵ **Artículo 73.** El Congreso tiene facultad: [...]

XXIX. Para establecer contribuciones: [...]

5o. Especiales sobre:

a) Energía eléctrica; [...]

Artículo 115. Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre, conforme a las bases siguientes: [...]

III. Los Municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes: [...]

b) Alumbrado público. [...]

Sin perjuicio de su competencia constitucional, en el desempeño de las funciones o la prestación de los servicios a su cargo, los municipios observarán lo dispuesto por las leyes federales y estatales. [...]

IV. Los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor, y en todo caso: [...]

c) Los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo. [...]

Las leyes federales no limitarán la facultad de los Estados para establecer las contribuciones a que se refieren los incisos a) y c), ni concederán exenciones en relación con las mismas. Las leyes estatales no establecerán exenciones o subsidios en favor de persona o institución alguna respecto de dichas contribuciones. 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 objeto público.

Los ayuntamientos, en el ámbito de su competencia, propondrán a las legislaturas estatales las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria.

Las legislaturas de los Estados aprobarán las leyes de ingresos de los municipios, revisarán y fiscalizarán sus cuentas públicas. Los presupuestos de egresos serán aprobados por los ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles, y deberán incluir en los mismos, los tabuladores desglosados de las remuneraciones que perciban los servidores públicos municipales, sujetándose a lo dispuesto en el artículo 127 de esta Constitución.

Los recursos que integran la hacienda municipal serán ejercidos en forma directa por los ayuntamientos, o bien, por quien ellos autoricen, conforme a la ley; [...]

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 75/2021

conforme al principio de reserva de ley se obliga a que las contribuciones sólo tengan tal fuente normativa, por lo que es facultad de las legislaturas aprobar las leyes de ingresos de este nivel de gobierno.

30. Por tanto, les corresponde a las legislaturas de los Estados fijar las contribuciones que correspondan a los municipios por concepto de los servicios que deben prestar y éstos pueden, como consecuencia de esa atribución, realizar el cobro de los derechos con motivo de la prestación de dicho servicio.
31. En congruencia con lo anterior, para determinar si los artículos 48, 20, y 23, de las leyes de ingresos de los municipios de Santa María Coyotepec, Santo Domingo Tlatayápam, y San Juan Bautista Jayacatlán, todos del Estado de Oaxaca para el ejercicio fiscal de dos mil veintiuno, resultan constitucionales o no, es oportuno acudir a la legislación a la que remiten para, en principio, **clasificar su contenido**.
32. No es la primera vez que este Tribunal Pleno analiza normas que remiten expresamente a otros ordenamientos para configurar en su totalidad los elementos esenciales de un tributo. Tal fue el caso, por ejemplo, de la acción de inconstitucionalidad 97/2020, resuelta en sesión de veintinueve de septiembre de dos mil veinte, en la que en el estudio de fondo fue necesario tomar en cuenta disposiciones contenidas en un ordenamiento distinto al impugnado, como lo fue la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Puebla, toda vez que las leyes de ingresos impugnadas remitían a ella para configurar en su totalidad el derecho por la prestación del servicio de alumbrado público;

particularmente, en tanto que en dicha legislación se preveía la base de la referida contribución.

33. Lo particular del presente asunto radica en que en la legislación impugnada no se prevé ningún elemento del derecho por la prestación del servicio de alumbrado público, sino que su contenido se agota en remitir, **para efecto de su recaudación**, a la Ley de Hacienda Municipal del Estado y, por ese motivo, los vicios de inconstitucionalidad que se alegan en la demanda se encuentran previstos, en realidad, en un ordenamiento distinto al impugnado.
34. Así, los artículos impugnados señalan que la contribución en cuestión se recauda de conformidad con lo establecido en el capítulo I del título tercero de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Oaxaca. Por ende, para obtener claridad **del aspecto cuyo ingreso estima recaudar el municipio** en las referidas leyes de ingresos, es oportuna la lectura de las normas a las que remiten, que son del contenido siguiente:

Ley de Hacienda Municipal del Estado de Oaxaca
Título tercero
De los derechos
Capítulo I
Alumbrado publico

Artículo 39. Es objeto de este derecho la prestación del servicio de alumbrado público para los habitantes del municipio. Se entenderá por servicio de alumbrado público, el que el municipio otorga a la comunidad en calles, plazas, jardines y otros lugares de uso común.

Artículo 40. Son sujetos de este derecho los propietarios o poseedores que se beneficie (sic) del servicio de alumbrado público que proporcione el

municipio, sin importar que la fuente de alumbrado se encuentre o no ubicado precisamente frente a su predio.

Artículo 41. Es base de este derecho el importe del consumo que los propietarios o poseedores de predios cubran a la empresa que suministre la energía eléctrica, aplicando las tasas previstas en las Leyes de Ingresos Municipales respectivas; y, sólo para el caso de que éstas no se publiquen la tasa aplicable serán (sic) del 8% para las tarifas 01, 1A, 1B, 1C, 02, 03, y 07 y 4% para las tarifas OM, HM, HS, y HT.

Artículo 42. El cobro de este derecho lo realizará la empresa suministradora del servicio, la cual hará la retención correspondiente, consignando el cargo en los recibos que expida por el consumo ordinario.

Artículo 43. La empresa suministradora del servicio deberá enterar las cantidades recaudadas por este derecho a los Ayuntamientos del Estado, por conducto de sus Tesorerías Municipales.

35. De la lectura de los artículos de las leyes de ingresos municipales impugnadas, en correlación con los preceptos a que remiten, se pone en relieve que **la orden de recaudación de la contribución apuntada por el Estado en las leyes de ingresos impugnadas es respecto de un tributo que se encuentra vinculado** con el consumo de energía eléctrica y no así con la mera prestación de un servicio público de alumbrado.
36. Prueba de ello se obtiene, en especial, del artículo 41 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Oaxaca, que dispone: “***Es base de este derecho el importe del consumo que los propietarios o poseedores de predios cubran a la empresa que suministre la energía eléctrica, aplicando las tasas previstas en las Leyes de Ingresos Municipales respectivas; y, sólo para el caso de que éstas no se publiquen la tasa aplicable serán (sic) del 8% para las tarifas 01, 1A, 1B, 1C, 02, 03, y 07 y 4% para las tarifas OM, HM, HS, y HT***”.

37. De la lectura del artículo recién transcrito queda en evidencia que **la orden de recaudación del Municipio recae respecto de una contribución que tiene como base el consumo** que las personas propietarias o poseedoras de predios cubran a la empresa que **suministre la energía eléctrica**, aplicando las tasas previstas en las leyes de ingresos Municipales respectivas, y para el caso de que éstas no se publiquen, las tasas aplicables serán del ocho por ciento para las tarifas 01, 1A, 1B, 1C, 02, 03, y 07 y cuatro por ciento para las tarifas OM, HM, HS, y HT.
38. Al respecto, como quedó previamente establecido, en términos del artículo 73, fracción XXIX, numeral 5º, inciso a), de la Constitución Política del país, **establecer contribuciones sobre el consumo de energía eléctrica es competencia exclusiva de la Federación**, lo cual debe entenderse también en relación con aquellas normas que, como ocurre en el caso por la propia remisión normativa, establecen una estimativa u orden de recaudación relacionada con competencias tributarias, **pues no podría ordenarse recaudar un ingreso respecto de una contribución cuya materia no puede ser gravada por los Estados o los municipios al constituir una facultad exclusiva de la Federación**.
39. Por lo anterior, los artículos 48 de la ley de ingresos del municipio de Santa María Coyotepec; 20 de la ley de ingresos del municipio de Santo Domingo Tlatayápam; y 23 de la ley de ingresos del municipio de San Juan Bautista Jayacatlán, todas del Estado de Oaxaca para el ejercicio fiscal dos mil veintiuno, que gravan el consumo de energía eléctrica, son contrarios a la Constitución Política del país al emitirse en invasión de esfera competencial exclusiva del Congreso de la Unión.

40. En torno a la conclusión alcanzada, no debe perderse de vista que esa facultad conferida constitucionalmente al Congreso de la Unión, en términos del artículo 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se entiende vedada a los Estados o a la Ciudad de México⁶.
41. Asimismo, merece citarse la jurisprudencia emitida por este Tribunal Pleno bajo el rubro: *“ALUMBRADO PUBLICO, DERECHOS POR SERVICIO DE. LAS LEYES O CÓDIGOS LOCALES QUE ESTABLECEN COMO REFERENCIA PARA SU COBRO LA CANTIDAD QUE SE PAGA POR EL CONSUMO DE ENERGÍA ELÉCTRICA SON INCONSTITUCIONALES PORQUE INVADEN LA ESFERA DE ATRIBUCIONES DE LA FEDERACIÓN”*⁷.
42. En estas condiciones, se concluye que **el Congreso del Estado de Oaxaca carece de facultades para ordenar la recaudación de una contribución que tiene como base el consumo de energía eléctrica**, toda vez que ello es facultad exclusiva del Congreso de la Unión.
43. En similares términos este Pleno se ha pronunciado, por ejemplo, al resolver las acciones de inconstitucionalidad 18/2018, 28/2019 y 97/2020⁸.

⁶ **Artículo 124.** Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados o a la Ciudad de México, en los ámbitos de sus respectivas competencias.

⁷ La jurisprudencia P. 6 emitida por este Tribunal Pleno se encuentra publicada en el Semanario Judicial de la Federación, octava época, tomo I, primera parte-1, enero-junio de 1988, página 134, registro digital 206077.

⁸ La acción de inconstitucionalidad 18/2018 se resolvió en sesión de cuatro de diciembre de dos mil dieciocho 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.

44. En consecuencia, al resultar fundado el concepto de invalidez de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se **declara la invalidez** de los artículos 48 de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa María Coyotepec, 20 de la Ley de Ingresos del Municipio de Santo Domingo Tlatayápam y 23 de la Ley de Ingresos del Municipio de San Juan Bautista Jayacatlán, todos del Estado de Oaxaca para el ejercicio fiscal de dos mil veintiuno.

Tema 2. Derechos por la expedición de certificaciones y constancias

45. En el **segundo concepto de invalidez**, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, argumenta esencialmente que el artículo 52, fracciones I, V, XIII y XIV, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa María Coyotepec, Distrito del Centro, Oaxaca, para el ejercicio fiscal de dos mil veintiuno, es inconstitucional por prever cobros injustificados por la búsqueda y reproducción de información por trastocar el derecho de acceso a la información; además de que no guardar congruencia con el costo que tiene para el Estado brindar ese servicio.
46. La única norma impugnada en este apartado es la siguiente:

La acción de inconstitucionalidad 28/2019 se resolvió en sesión de treinta de septiembre de dos mil diecinueve por unanimidad de diez votos de los 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.

La acción de inconstitucionalidad 97/2020 se resolvió en sesión de veintinueve de septiembre de dos mil veinte por unanimidad de once votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

Ley de Ingresos del Municipio de Santa María Coyotepec, Distrito del Centro, Oaxaca, para el ejercicio fiscal de dos mil veintiuno

Artículo 52. El pago de los derechos a que se refiere esta sección, debe hacerse previo a la expedición de las certificaciones y constancias y se pagará conforme a las siguientes cuotas:

Concepto	Cuota (Pesos)
I. Copias certificadas de documentos existentes en los archivos de las oficinas municipales por cuadernillo, derivados de las actuaciones de los Servidores Públicos Municipales.	100.00
V. Búsqueda de documentos en el archivo municipal.	100.00
XIII. Búsqueda de documentos en el archivo municipal.	100.00
XIV. Constancias y copias certificadas distintas a las Anteriores.	100.00

47. Como se aprecia de la lectura del artículo 52, fracciones I, V, XIII y XIV, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa María Coyotepec, Distrito del Centro, Oaxaca, para el ejercicio fiscal de dos mil veintiuno, no proporciona claridad en torno a los servicios por búsqueda de documentos en el archivo municipal, la expedición de copias certificadas de documentos existentes en los archivos municipales derivados de las actuaciones de los servidores públicos, así como por la expedición de constancias y certificaciones distintas a las anteriores, para establecer con absoluta certeza jurídica si lo gravado encuentra relación con servicios relativos al derecho de acceso a la información pública o si se trata de meros derechos ajenos esa cuestión y que, por tanto, deban sujetarse al parámetro de control constitucional de los derechos en general.
48. Esto es, del análisis integral de la Ley de Ingresos en cuestión, no se aprecia que lo regulado en el artículo 52 en estudio regule aspectos

relativos al derecho de acceso a la información, pues en la sección en que se ubica (sección tercera, denominada “Certificaciones, constancias y legalizaciones”) no señala con precisión que se trate de la regulación de búsqueda y reproducción a raíz del ejercicio del derecho a la información y tampoco se aprecia diverso apartado en la ley de ingresos destinado para ello para así lograr establecer que regula cuestión distinta.

- 49.** Por tanto, ante la incertidumbre causada por la propia legislación en análisis y no lograrse establecer con absoluta certeza si gravan aspectos relacionados con el ejercicio del derecho a la información pública, lo que corresponde en principio es su análisis bajo la óptica de los principios de justicia tributaria que rigen a los derechos en general y no bajo la especial óptica del derecho de acceso a la información.
- 50.** En efecto, en el artículo 52 de la Ley de Ingresos en análisis se prevé, en su fracción I, el cobro de cien pesos por la expedición de copias certificadas de documentos existentes en los archivos de las oficinas municipales, derivados de las actuaciones de los servidores públicos municipales; en las fracciones V y XIII en una reiteración legislativa, se señala el mismo concepto de cobro de cien pesos por búsqueda de documentos en el archivo municipal; y finalmente, en la fracción XIV, se establece el cobro de doscientos pesos por la expedición de constancias y copias certificadas distintas a las anteriores.
- 51.** Tales porciones normativas son contrarias al principio de proporcionalidad tributaria, toda vez que los servicios de búsqueda de documentos, expedición de constancias y copias certificadas, además de la mera búsqueda y reproducción, implican la intervención de un

servidor público, en el caso de la búsqueda por la acción misma; en tanto que en la reproducción se involucra la cuestión relativa a hacer constar que lo que se entrega es fiel reproducción de lo encontrado, esto es, implica la certificación del funcionario público autorizado, lo cierto es que la relación que se entabla no puede ser de derecho privado, por lo que no puede existir un lucro o ganancia para dicho funcionario, sino que debe guardar una relación razonable por el costo del servicio prestado; adicionalmente, se considera que no queda claro si el costo se genera por cada hoja certificada o al conjunto de ellas, pues si bien la fracción I sí indica que es por cuadernillo, la fracción XIV, carece de tal precisión.

- 52.** Como fue expuesto, entre otras, en la acción de inconstitucionalidad 93/2020, este Tribunal Pleno ha sostenido que para considerar constitucionales las normas que prevén las contribuciones denominadas derechos, las cuotas aplicables deben ser, entre otras cosas, acordes o proporcionales al costo de los servicios prestados y ser igual para todos aquellos que reciban el mismo servicio⁹.
- 53.** Lo anterior, porque la naturaleza de los derechos por servicios que presta el Estado es distinta a la de los impuestos, de manera que para que se respeten los principios de proporcionalidad y equidad tributarios es necesario tener en cuenta, entre otros aspectos, el costo que para el Estado implica la prestación del servicio, pues a partir de ahí se puede

⁹ Resuelta en sesión de veintinueve de octubre de dos mil veinte, por unanimidad de votos de las Ministras y Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández separándose del parámetro de la Ley Federal de Derechos, Ríos Farjat con matices en algunas consideraciones, Laynez Potisek separándose de algunas consideraciones, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, en el tema que en este asunto se retoma, relativo a la expedición de copias simples y copias certificadas.

determinar si la norma que prevé determinado derecho otorga o no un trato igual a los sujetos que se encuentren en igualdad de circunstancias y si es proporcional o acorde al costo que conlleva ese servicio.

- 54.** Tal criterio además se encuentra reflejado en las jurisprudencias P./J. 2/98 y P./J.3/98 emitidas por este Tribunal Pleno bajo los rubros: *“DERECHOS POR SERVICIOS. SU PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD SE RIGEN POR UN SISTEMA DISTINTO DEL DE LOS IMPUESTOS¹⁰”* y *“DERECHOS POR SERVICIOS. SUBSISTE LA CORRELACIÓN ENTRE EL COSTO DEL SERVICIO PÚBLICO PRESTADO Y EL MONTO DE LA CUOTA¹¹”*.
- 55.** Sentadas estas bases, es necesario determinar si las cuotas previstas en el artículo 52, fracciones I, V, XIII y XIV, de la ley de ingresos en análisis, para la búsqueda de información y expedición de constancias y copias certificadas, atienden al costo que le genera al Estado la prestación de tales servicios.
- 56.** En la acción de inconstitucionalidad que se retoma en este apartado, se destacó que las Salas de este Alto Tribunal han establecido que la solicitud de copias certificadas y el pago de los correspondientes derechos implica para la autoridad la concreta obligación de expedirlas y certificarlas, de modo que dicho servicio es un acto instantáneo porque se agota en el mismo acto en que se efectúa sin prolongarse en el tiempo.

¹⁰ La jurisprudencia P./J. 2/98 emitida por este Tribunal Pleno se encuentra publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo VII, enero de 1998, página 41, registro digital 196934.

¹¹ La jurisprudencia P./J. 3/98 emitida por este Tribunal Pleno se encuentra publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo VII, enero de 1998, página 54, registro digital 196933.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 75/2021

57. Además, que, a diferencia de las copias simples, que son meras reproducciones de documentos que para su obtención se colocan en la máquina respectiva, existiendo la posibilidad, dada la naturaleza de la reproducción y los avances de la tecnología, que no correspondan a un documento realmente existente, sino a uno prefabricado; las copias certificadas involucran la fe pública del funcionario que las expide, la cual es conferida expresamente por la ley como parte de sus atribuciones.
58. En efecto, se destacó que las Salas de este Alto Tribunal consideraron que la fe pública es la garantía que otorga el funcionario respectivo al determinar que el acto de reproducción se otorgó conforme a derecho y que lo contenido en él es cierto, proporcionando así seguridad y certeza jurídica al interesado; y, a partir de lo anterior, concluyeron que el servicio que presta el Estado en ese supuesto se traduce en la expedición de las copias que se soliciten y el correspondiente cotejo con el original que certifica el funcionario público en ejercicio de las facultades que le confiere una disposición jurídica.
59. También se destacó la precisión que se hizo en el sentido de que, a diferencia de lo que ocurre en el derecho privado, la correspondencia entre el servicio proporcionado por el Estado y la cuota aplicable por el acto de certificar no debe perseguir lucro alguno, pues se trata de una relación de derecho público, de modo que para que la cuota aplicable sea proporcional debe guardar relación razonable con lo que cuesta para el Estado la prestación de dicho servicio, en este caso, de certificación de documentos.
60. De dichos precedentes derivó la jurisprudencia 1a./J. 132/2011 de la Primera Sala de este alto tribunal, de rubro: “*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).”¹², así como la tesis 2a. XXXIII/2010 de la Segunda Sala, de rubro: ““DERECHOS. EL ARTÍCULO 5o., FRACCIÓN I, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, TRANSGREDE EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA.”¹³

- 61.** Ahora, en la fracción I del artículo 52 en análisis se prevé el cobro de cien pesos por la expedición de copias certificadas de documentos existentes en los archivos de las oficinas municipales derivados de las actuaciones de los servidores públicos municipales; en las fracciones V y XIII, en una reiteración legislativa, se señala el mismo concepto de cobro de cien pesos por búsqueda de documentos en el archivo municipal; y finalmente, en la fracción XIV, se establece el cobro de doscientos pesos por la expedición de constancias y copias certificadas distintas a las anteriores, lo cual constituye un costo injustificado, pues no se encuentra razón objetiva para sostener ese monto.

- 62.** De esta manera, se concluye que resulta fundado el concepto de invalidez formulado por la accionante, en tanto que dichos costos son desproporcionales en la medida que no guardan relación razonable con

¹² La jurisprudencia 1a./J. 132/2011 (9a.) emitida por la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación se encuentra publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, libro III, diciembre de 2011, tomo 3; página 2077, registro digital 160577.

¹³ La tesis 2a. XXXIII/2010 emitida por la Segunda Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación se encuentra publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo XXXI, junio de 2010, página 274, registro digital 164477.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 75/2021

el costo de los materiales para la prestación del servicio ni con el costo que implica certificar un documento.

63. Es cierto que en el supuesto analizado en las fracciones I y XIV el servicio que proporciona el Estado no se limita a reproducir el documento original del que se pretende obtener una certificación o constancia, sino que implica la certificación respectiva del funcionario público autorizado; sin embargo, la relación entablada entre las partes no es de derecho privado de modo que no puede existir un lucro o ganancia para el Estado, sino que debe guardar una relación razonable con el costo del servicio prestado.
64. Por último, debe destacarse que la fracción XIV en análisis también contraviene el principio de seguridad jurídica, pues de su redacción no puede desprenderse si dicho monto se cobrará con motivo de una hoja certificada o si por el conjunto de ellas y con independencia del número de hojas, lo que genera, en realidad, una incertidumbre respecto de la cantidad que se deberá pagar ante una solicitud de expedición de copias certificadas.
65. Por tanto, se declara la invalidez del artículo 52, fracciones I, V, XIII y XIV, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa María Coyotepec, Distrito del Centro, Oaxaca, para el ejercicio fiscal de dos mil veintiuno.
66. Además, **las normas en análisis tampoco superarían el parámetro de control constitucional si se considera que gravan aspectos relacionados con el derecho de acceso a la información.**
67. Como se ha explicado, el artículo 52, fracciones I, V, XIII y XIV, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa María Coyotepec, Distrito del

Centro, Oaxaca, para el ejercicio fiscal de dos mil veintiuno resulta inválido con motivo de que no supera el parámetro de regularidad de justicia fiscal aplicable a los derechos en general. Sin embargo, además de lo expuesto, debe adicionarse que, como se anticipó, el precepto analizado no proporciona certeza respecto a que los servicios gravados encuentran o no relación con el derecho de acceso a la información y, de estimarse así, bajo dicho parámetro de control constitucional resultarían igualmente inválidas.

68. Ello, pues es preciso recordar que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver, entre otras, las acciones de inconstitucionalidad 5/2017, 13/2018 y su acumulada 25/2018, 10/2019, 13/2019, 15/2019 y 105/2020, en las que se analizó el contenido del artículo 6, fracción III, constitucional, se pronunció en torno a los principios y directrices que rigen el **derecho de acceso a la información**¹⁴, y en específico el de

¹⁴ La **acción de inconstitucionalidad 5/2017** se resolvió en sesión de veintiocho de noviembre de dos mil diecisiete por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros y Ministra Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán, Piña Hernández y Presidente en funciones Cossío Díaz. Ponente: José Fernando Franco González Salas.

La **acción de inconstitucionalidad 13/2018 y su acumulada 25/2018** se resolvió en sesión de seis de diciembre de dos mil dieciocho por unanimidad de diez votos de los señores Ministros y Ministras Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán, Luna Ramos, Piña Hernández y el Presidente en funciones Aguilar Morales. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.

La **acción de inconstitucionalidad 10/2019** se resolvió en sesión de veintiuno de noviembre de dos mil diecinueve por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros y Ministras Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Laynez Potisek, Pérez Dayán, Esquivel Mossa, Piña Hernández y Presidente en funciones Zaldívar Lelo de Larrea. Ponente: Juan Luis González Alcántara Carrancá.

La **acción de inconstitucionalidad 13/2019** se resolvió en sesión de veintiséis de septiembre de dos mil diecinueve por unanimidad de diez votos de los señores Ministros y Ministras Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Laynez Potisek, Pérez Dayán, Esquivel Mossa, Piña Hernández y Presidente en funciones Zaldívar Lelo de Larrea. Ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena.

gratuidad, haciendo énfasis en que aquél constituye un principio fundamental para alcanzar el derecho de acceso a la información, cuyo objetivo es evitar discriminación, pues su finalidad es que todas las personas, sin importar su condición económica, tengan acceso gratuito a la información pública¹⁵.

69. Así, este Tribunal Pleno ha determinado que los únicos cobros que podrían efectuarse son para recuperar los costos de reproducción, envío y certificación de la información; de manera que no puede establecerse cobro alguno por la búsqueda de información.

La **acción de inconstitucionalidad 15/2019** se resolvió el treinta de septiembre de dos mil diecinueve por unanimidad de diez votos de los señores Ministros y Ministras Gutiérrez Ortíz Mena, González Alcántara Carrancá, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Medina Mora I. con reservas, Laynez Potisek, Pérez Dayán agregando efectos retroactivos a la declaración de invalidez, Esquivel Mossa, Piña Hernández agregando efectos retroactivos a la declaración de invalidez y Presidente en funciones Zaldívar Lelo de Larrea. Ponente: Javier Laynez Potisek.

La **acción de inconstitucionalidad 105/2020** se resolvió en sesión de ocho de diciembre de dos mil veinte por unanimidad de once votos de los señores Ministros y Ministras Gutiérrez Ortíz Mena, González Alcántara Carrancá, Franco González Salas con reservas en cuanto a la legitimación, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Laynez Potisek con reservas en cuanto a la legitimación, Pérez Dayán, Ríos Farjat, Esquivel Mossa, Piña Hernández y Presidente en funciones Zaldívar Lelo de Larrea. Ponente: Luis María Aguilar Morales.

- ¹⁵ **Artículo 6.** 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. [...]

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.

70. El referido principio de gratuidad quedó también plasmado en el artículo 17 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública¹⁶, en el que se estableció que **sólo puede requerirse el cobro correspondiente a la modalidad de reproducción y entrega solicitada**, impidiéndose, por tanto, el cobro por la búsqueda de información, porque ésta no se materializa en algún elemento.
71. En el mismo sentido, el artículo 141 de la ley en cita dispone que en caso de existir costos para obtener la información, éstos no podrán ser superiores al costo de los materiales utilizados en la reproducción de la información, al costo de envío y al pago de la certificación de los documentos, cuando proceda, y que la información será entregada sin costo cuando implique la entrega de no más de veinte hojas simples¹⁷.
72. Es decir, tanto la Constitución Política del país como la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública son claras al establecer

¹⁶ **Artículo 17.** El ejercicio del derecho de acceso a la información es gratuito y sólo podrá requerirse el cobro correspondiente a la modalidad de reproducción y entrega solicitada. En ningún caso los Ajustes Razonables que se realicen para el acceso de la información de solicitantes con discapacidad, será con costo a los mismos.

¹⁷ **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.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 75/2021

la gratuidad del acceso a la información, constituyendo así una obligación categórica de todas las autoridades el garantizarla.

- 73.** Conforme a lo anterior, se ha establecido que las cuotas, en caso de que la entrega de la información tuviera algún costo, dada la forma de reproducción y entrega solicitadas, habrán de ser acordes con el costo del servicio prestado e iguales para los solicitantes, atendiendo a los principios de proporcionalidad y equidad tributaria, lo que quiere decir que el Estado no debe lucrar con las cuotas, sino que aquéllas deben fijarse de acuerdo a una base objetiva y razonable de los materiales utilizados y de sus costos, sin que pueda cobrarse la búsqueda de información o su reproducción cuando el interesado proporcione los medios respectivos.
- 74.** Así, recae en el legislador la carga de demostrar que el cobro que establece por la entrega de información en determinado medio atiende únicamente a la modalidad de reproducción y entrega solicitada, puesto que, en el ejercicio del derecho de acceso a la información, es un imperativo general la gratuidad en la entrega de la misma.
- 75.** Aunado a lo anterior, se ha establecido que aun en el evento de que este Tribunal Pleno pudiera buscar o allegarse de información para determinar si las tarifas o cuotas aplicables se apegan o no al parámetro de regularidad constitucional antes comentado, lo objetivamente cierto es que no le corresponde realizar ni los cálculos respectivos ni tampoco fijar valores a fin de analizar su Constitucionalidad; precisamente, porque conforme al texto Constitucional y legal aplicable en materia de transparencia y acceso a la información pública corresponde al legislador realizar la motivación reforzada en los términos antes apuntados.

76. También se ha señalado que los costos no pueden constituir barreras desproporcionadas de acceso a la información. De esta manera, si el solicitante proporciona el medio magnético, electrónico o el mecanismo necesario para reproducir la información debe entregarse sin costo.
77. Además, se precisó que la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública prevé que en la determinación de las cuotas se deberá considerar que los montos permitan o faciliten el ejercicio del derecho de acceso a la información; asimismo, dispone que las cuotas se establecen en la Ley Federal de Derechos, y salvo que dicha ley no le sea aplicable a los sujetos obligados, las cuotas no deberán ser mayores a las dispuestas en ésta.
78. Con base en lo expuesto, respecto del **artículo 52, fracciones V y XIII**, al prever el cobro por la *búsqueda de documentos en general*, podría incidir directamente en el ejercicio del derecho de acceso a la información y vulnerar el principio de gratuidad, en términos del cual sólo podrá ser objeto de pago lo relativo a la modalidad de reproducción y entrega solicitada, por lo que la simple búsqueda no puede ni debe cobrarse.
79. Similares consideraciones fueron sustentadas por unanimidad de votos al resolver la acción de inconstitucionalidad 5/2017¹⁸.
80. En las relatadas condiciones, como se apuntó, el artículo 52, fracciones I, V, XIII y XIV, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa María

¹⁸ Por unanimidad de votos de las Ministras y los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán obligado por la mayoría y Presidente en funciones Cossío Díaz, se declaró la invalidez del artículo 78 Bis-5 de la Ley de Hacienda para el Estado de Sinaloa.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 75/2021

Coyotepec, Distrito del Centro, Oaxaca, para el ejercicio fiscal de dos mil veintiuno resulta inválido con motivo de que no supera el parámetro de regularidad de justicia fiscal aplicable a los derechos en general. Incluso, tendría que calificarse como inválido de considerarse que lo gravado encuentra relación con el ejercicio del derecho de acceso a la información.

- 81. SÉPTIMO. Efectos.** Conforme a lo dispuesto en los artículos 41, fracción IV, y 73 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las declaratorias de invalidez decretadas en el considerando sexto surtirán efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de Oaxaca.
- 82.** Asimismo, en virtud de que la declaratoria de invalidez es respecto de disposiciones generales de vigencia anual, se vincula al Poder Legislativo del Estado de Oaxaca para que en el futuro se abstenga de emitir normas que presenten los mismos vicios de inconstitucionalidad que se detectaron en la presente sentencia.
- 83.** Por último, deberá notificarse la presente sentencia a los Municipios de Santa María Coyotepec, Santo Domingo Tlatayápam y San Juan Bautista Jayacatlán, todos del Estado de Oaxaca, por ser las autoridades encargadas de la aplicación de las leyes de ingresos cuyas disposiciones fueron declaradas inválidas.
- 84.** No pasa inadvertido que la actora solicita que se declare la invalidez, en vía de consecuencia, de los artículos 39 a 44 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Oaxaca. No obstante, se considera que es improcedente la invalidez por extensión respecto de dichas normas

porque su validez o vigencia no depende de las invalidadas en este asunto.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE:

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

SEGUNDO. Se declara la invalidez de los artículos 48 y 52, fracciones I, V, XIII y XIV, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa María Coyotepec, Distrito del Centro, 20 de la Ley de Ingresos del Municipio de Santo Domingo Tlatayápam, Distrito de Teposcolula, y 23 de la Ley de Ingresos del Municipio de San Juan Bautista Jayacatlán, Distrito de Etlá, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2021, expedidas, respectivamente, mediante los Decretos Núms. 1852, 1853 y 1854, publicados en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el tres de abril de dos mil veintiuno, de conformidad con el considerando sexto de esta decisión.

TERCERO. La declaratoria de invalidez decretada surtirá sus efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutiveos al Congreso del Estado de Oaxaca y conforme a los efectos vinculatorios hacia el futuro a ese órgano legislativo, precisados en el considerando séptimo de esta determinación.

CUARTO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Oaxaca, 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 nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto de los considerandos primero, segundo, tercero y quinto relativos, respectivamente, a la competencia, a la precisión de las normas impugnadas, a la oportunidad y a las causas de improcedencia.

Se aprobó por mayoría de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Piña Hernández, Ríos Farjat, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando cuarto, relativo a la legitimación. El señor Ministro Laynez Potisek votó en contra.

En relación con el punto resolutivo segundo:

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros González Alcántara Carrancá apartándose de algunas consideraciones, Esquivel Mossa, Franco González Salas en contra de algunas consideraciones, Aguilar Morales, Piña Hernández,

Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán salvo por la fracción I del artículo 52 en estudio y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea separándose de los párrafos del sesenta y seis al setenta y nueve, respecto del considerando sexto, relativo al estudio de fondo, consistente en declarar la invalidez de los artículos 48 y 52, fracciones I, V, XIII y XIV, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa María Coyotepec, Distrito del Centro, 20 de la Ley de Ingresos del Municipio de Santo Domingo Tlatayápam, Distrito de Teposcolula, y 23 de la Ley de Ingresos del Municipio de San Juan Bautista Jayacatlán, Distrito de Etlá, Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2021, expedidas, respectivamente, mediante los Decretos Núms. 1852, 1853 y 1854, publicados en el periódico oficial de dicha entidad federativa el tres de abril de dos mil veintiuno. El señor Ministro González Alcántara Carrancá anunció voto concurrente.

En relación con el punto resolutivo tercero:

Se aprobó en votación económica por unanimidad de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando séptimo, relativo a los efectos, consistente en: 1) determinar que la declaratoria de invalidez decretada en este fallo surta sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de Oaxaca, 2) vincular al Congreso del Estado a abstenerse de incurrir, en lo futuro, en los mismos vicios de inconstitucionalidad en disposiciones generales de vigencia anual, 3) notificar la presente sentencia a los municipios involucrados, por ser las autoridades encargadas de la aplicación de las leyes de ingresos cuyas

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 75/2021

disposiciones fueron invalidadas y 4) no declarar la invalidez, por extensión, de los artículos 39 a 44 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Oaxaca. La señora Ministra Piña Hernández anunció voto concurrente en el efecto 4).

En relación con el punto resolutivo cuarto:

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

Los señores Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Jorge Mario Pardo Rebolledo no asistieron a la sesión de dieciocho de noviembre de dos mil veintiuno por gozar de vacaciones, el primero por haber integrado la Comisión de Receso del primer período de sesiones de dos mil veinte y el segundo por haber integrado la Comisión de Receso del segundo período de sesiones de dos mil quince.

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

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

MINISTRO PRESIDENTE

ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 75/2021

MINISTRA PONENTE

ANA MARGARITA RÍOS FARJAT

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

RAFAEL COELLO CETINA

Esta foja corresponde a la acción de inconstitucionalidad **75/2021** promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, fallada en sesión de dieciocho de noviembre de dos mil veintiuno. Conste **Conste**.