

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 12/2019
PROMOVENTE: COMISIÓN NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS.**

**PONENTE:
MINISTRO ALBERTO PÉREZ DAYÁN.**

**SECRETARIO:
HÉCTOR HIDALGO VICTORIA PÉREZ.**

Vo. Bo.

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

VISTOS, para resolver el expediente relativo a la acción de inconstitucionalidad identificada al rubro; y

R E S U L T A N D O

PRIMERO. Normas impugnadas, autoridades emisoras y promulgadoras. Por escrito presentado el veintiuno de enero de dos mil diecinueve ante la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia la Nación, **Luis Raúl González Pérez**, en su carácter de Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, promovió acción de inconstitucionalidad en la que solicitó la invalidez de los artículos 21, fracciones I, incisos e), f), g), h), i), j) y k), III, incisos b), c), d) e), f), g) y h); 38, fracción IX, incisos a), b), c), d), e), f), g), h) y l), todos de la Ley de Ingresos del Estado de Jalisco para el ejercicio fiscal dos mil diecinueve, expedida mediante decreto número 27219/LXI/18 y publicada en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el

veintidós de diciembre de dos mil diecinueve; asimismo, señaló como autoridades emisora y promulgadora de las mencionadas normas, respectivamente, al Congreso y el Gobernador, ambos del Estado de Jalisco.

SEGUNDO. Preceptos constitucionales y convencionales que se estiman violados y conceptos de invalidez. La promovente estima violados los artículos 1, 6, 14, 16, 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, por lo que expresó el argumento de invalidez que se sintetiza a continuación:

Señala que los artículos impugnados transgreden el principio de gratuidad en el ejercicio del derecho de acceso a la información pública, previsto en los artículos 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicano, cuyo contenido reconoce el carácter público de la información en posesión de cualquier entidad, órgano u organismo federal, estatal o municipal; lo cual, conlleva la posibilidad de toda persona de acceder a dicha información de manera gratuita, así como la obligación de establecer mecanismos de acceso a la información y procedimientos de revisión expeditos.

Agrega que en términos del artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, se reconoce el derecho a la información como parte de la libertad de expresión, en tanto ésta comprende la modalidad de buscar, recibir y difundir la información e ideas de toda índole, afirmación que ha sido sustentada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Precisa que el principio de gratuidad contenido en el artículo 6 de la Constitución Federal y 141 de la Ley General del Transparencia y Acceso a la Información Pública, implica que el ejercicio de esta

prerrogativa debe realizarse sin entregar a cambio contraprestación alguna, salvo el cobro correspondiente a la modalidad de reproducción, cuando en su caso sea procedente, justificado y proporcional. Para ello, los costos relativos a la obtención de información deberán cubrirse de manera previa a la entrega y no podrán ser superiores a la suma del costo de los materiales utilizados en la reproducción de la información, el costo de envío y el pago de la certificación que en su caso proceda. En esa medida, debe entenderse que los costos del acceso a información se limitan al de los medios de soporte en los que ésta se entregue, pero no a la información misma.

Asimismo, estima que las normas combatidas transgreden el principio constitucional de máxima publicidad de la información, el cual impone la mayor disponibilidad a petición de los gobernados, en función de privilegiar su acceso a la información de interés público, por lo cual han de superarse los meros reconocimientos formales procesales que hagan nugatorio el ejercicio de este derecho.

Señala que si bien las normas impugnadas no regulan propiamente las solicitudes de información en términos de la legislación de transparencia y acceso a la información, lo cierto es que las disposiciones impugnadas sí lo hacen respecto a la entrega de información solicitada por particulares que obra en los archivos de la entidad pública correspondiente. Por lo tanto, estima aplicables al caso los principios que derivan del artículo 6 constitucional.

Lo anterior, toda vez que los preceptos impugnados establecen el pago de derechos por la consulta y reproducción de documentación que va desde los \$6.00 a los \$96.00, cuestión que se traduce en un obstáculo para el ejercicio del derecho de acceso a la información, pues de forma injustificada y desproporcionada se pretende establecer

un cobro que resulta contrario al principio de gratuidad que rige la materia.

Destaca que de los trabajos legislativos que dieron origen a la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, se desprende que el legislador dispuso que los solicitantes no debían realizar erogación alguna cuando ellos mismos proporcionaran el medio magnético, electrónico o el mecanismo necesario para reproducir la información solicitada.

En tal virtud, se colige que los preceptos aquí combatidos constituyen una barrera que obstaculiza la realización del derecho de acceso a la información pública, al constituir medidas injustificadas que no tienen un sustento constitucional ni persiguen un fin constitucionalmente válido.

Por último, alega que las normas impugnadas tienen el carácter de disposiciones tributarias y vulneran el principio de proporcionalidad reconocido en el artículo 31, fracción IV, constitucional

TERCERO. Admisión de la acción de inconstitucionalidad. Mediante proveído de veintidós de enero de dos mil diecinueve, el Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la presente acción de inconstitucionalidad, a la que le correspondió el número **12/2019** y, por razón de turno, designó al Ministro **Alberto Pérez Dayán** para que actuara como instructor en el procedimiento.

Por auto de veinticinco de enero de dos mil diecinueve, se admitió la acción relativa y se ordenó dar vista al órgano legislativo que emitió la norma y al Ejecutivo que la promulgó, para que rindieran sus respectivos informes.

CUARTO. Informes de las autoridades. Las autoridades emisora y promulgadora de la norma general impugnada rindieron sus

informes respectivos, los cuales, en síntesis, consisten en lo siguiente:

El Poder Legislativo del Estado de Jalisco, representado por el Presidente y las Secretarías de la Mesa Directiva del Congreso del Estado, señaló:

1. Que la presente acción de inconstitucionalidad resulta **improcedente** en relación con el artículo 21 de la Ley de Ingresos del Estado de Jalisco, para el ejercicio fiscal 2019, toda vez que la Comisión Nacional de Derechos Humanos carece de legitimación para demandar la invalidez de un precepto de índole tributaria que prevé al pago de derechos por la expedición de documentación resguardada en el Archivo de Instrumentos Públicos y el Archivo General del Estado.

Agrega que la disposición impugnada no guarda relación alguna con el derecho de acceso a la información pública, en tanto el cobro de los derechos establecidos no deriva de solicitudes de esa naturaleza, sino por la prestación de servicios ordinarios por parte de la entidad federativa. En consecuencia, no se actualiza el supuesto previsto por el artículo 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.¹

2. Para refutar el **concepto de invalidez** de la Comisión, señala que la propia Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y la ley estatal en la materia, a pesar del reconocimiento del principio de gratuidad, establecen la posibilidad de realizar cobros en casos excepcionales.

Invoca criterios emitidos por el Comité de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, los cuales coinciden en señalar

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, 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”.

que la entrega de la información o versiones públicas que se generen con motivo de las solicitudes, se realizarán previa cotización y pago de los costos inherentes a dicha actividad, para ello, dicho Comité aprueba determinadas tarifas de reproducción.

En esa medida, concluye que el cobro por concepto de entrega de información se encuentra regulado de manera distinta en cada órgano de la administración pública, de ahí que si bien el derecho de acceso es relevante para el desarrollo democrático, “también lo es que cada dependencia goza de una organización particular y mecanismo de entrega de información sujeta a condiciones propias y al tipo de información que esté solicitando”.

Que no debe perderse de vista lo sustentado por este Alto Tribunal, en el sentido de que la constitucionalidad de las normas debe analizarse en función de las atribuciones de las autoridades que las emite. A partir de ello, estima que la actuación del legislador local resulta acorde con lo dispuesto por el marco constitucional y legal vigente, toda vez que ésta tiene sustento en normas tales como: los artículos 115, fracción IV, incisos a) y c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 35, fracción IV, de la Constitución Política del Estado de Jalisco; 70, fracción IX, de la Ley de Hacienda del Estado de Jalisco; 88, fracción II, y 89, fracción III, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus municipios.

Del contenido de los referidos preceptos estima demostrado que las normas impugnadas garantizan la consulta gratuita de información general y de forma alguna impiden el acceso a ésta, en todo caso, particulariza un costo justo y proporcional para la entrega de contenidos cuando se trata de volúmenes altos. Finalmente, se regula el costo para la entrega de información atendiendo a los diversos formatos en los que puede ser solicitada y entregada.

Precisa que al tratarse de una materia concurrente, debe considerarse que las normas federales establecen bases generales en temas particulares, sin embargo, las legislaturas locales pueden implementar normas específicas siempre que éstas respeten los parámetros y bases establecidas al respecto, tal como acontece en la especie. De ahí que el otorgamiento de información pública no deba interpretarse de forma aislada, sino en forma conjunta con las normas locales de la materia.

Combate el argumento por el que se estima que el cobro previsto, específicamente, por el artículo 21 de la Ley de Ingresos del Estado de Jalisco, resulta “excesivo”. Para

demostrar lo contrario, estima pertinente que el análisis de la presente acción se ubique en el razonamiento del valor de cobro fijado por el legislador local al aprobar la Ley de Ingresos del Estado de Jalisco para el ejercicio fiscal de 2019, pues al tratarse de una norma tributaria prevista en ley no pueden perderse de vista los criterios normativos que rigen a estas disposiciones.

En esa medida, destaca que el cobro materia de impugnación no sólo atiende al valor propio e intrínseco de lo entregado sino también al despliegue humano y material que implica dicha actividad. Considerando ello, destaca que uno de los principios que rigen los derechos como elementos tributarios, lo constituye la debida correlación entre la cantidad pagada y el servicio que es otorgado, sin que exista criterio alguno que permita al Estado asegurar que el monto de los derechos ascienda exactamente al costo del servicio que realice en beneficio del particular.

Así las cosas, resulta correcto que el legislador atienda a un principio de solidaridad en el financiamiento del gasto público, basado en la obligación de todos los mexicanos de contribuir al gasto público de manera proporcional y equitativa, lo cual estima acorde con lo dispuesto en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal.

El Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco, representado por el Consejero Jurídico, señaló:

1. Que el concepto de invalidez de la accionante, parte de la premisa equivocada de estimar que los servicios que presta el Archivo de Instrumentos Públicos versan sobre información pública en la que imperan los principios de gratuidad y de accesibilidad universal pues, contrario a lo estimado por la Comisión, ésta no tiene el carácter pública y, por ende, no puede accederse a ella libremente, sin necesidad de acreditar un interés jurídico o legítimo y sin pago alguno.

Lo anterior es así, toda vez que el Archivo de Instrumentos Públicos es una institución cuyo objetivo es resguardar los libros de protocolo, certificaciones y sus apéndices de los Notarios Públicos del Estado de Jalisco, cuando éstos no puedan conservar dichos instrumentos públicos.

En esa medida, de conformidad con la legislación notarial se estima que sólo tendrán acceso a dichos instrumentos quienes aparezcan haber intervenido en ellos o que justifiquen su interés, así como también se prevé la obligación de los servidores

públicos de guardar el secreto sobre los actos que obren en dicho archivo.

En consecuencia, resulta indudable que la información en comento no tiene carácter de pública y, por ende, el acceso a la misma no se encuentra sujeta a la legislación que regula la transparencia y el acceso a la información pública, por el contrario, se trata de información confidencial reservada sólo a quien acredite interés jurídico para ello.

Al respecto, cobra relevancia lo previsto en el artículo 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública en el sentido de que es información confidencial aquella que contiene datos personales concernientes a una persona identificada o identificable, por lo cual, únicamente podrán tener acceso a ella los titulares de la misma, sus representantes y los servidores públicos facultados para ello.

En el mismo sentido, estima que la función del Archivo de Instrumentos Públicos no debe confundirse con el Registro Público de la Propiedad, pues mientras en el primero obran distintos actos jurídicos otorgados ante notarios públicos, el segundo es una institución por medio de la cual se da publicidad a los actos jurídicos que requieran de ese requisito para surtir sus efectos contra terceros. Así, es en este último en el que cualquier persona puede consultar de forma gratuita sin necesidad de acreditar un interés jurídico.

2. Por otro lado, en relación con la violación del artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal, estima que la accionante hace valer un argumento incongruente en tanto considera que la norma impugnada viola el principio de legalidad, sin embargo, pierde de vista que ésta es parte precisamente de la Ley de Ingresos del Estado de Jalisco, es decir, constituye una disposición formalmente legal que fue aprobada por el Congreso del Estado y promulgada por el Poder Ejecutivo.
3. En relación con las cantidades establecidas por concepto de derechos, estima que el acceso a la información universal y gratuita no llega al extremo de exentar de cualquier gasto la reproducción de la información, máxime, que la accionante se limita a señalar que los derechos previstos en la norma “varían desde los \$6.00 hasta los \$96.00”. La mera afirmación, implica perder de vista que la diversidad en las aludidas cantidades atiende a la forma en la que se encuentre contenida la información a reproducir y, por consiguiente, los gastos de reproducción.

De ahí que resulte evidente que la actora desatiende el hecho de que ha sido abandonado el criterio relativo a la equivalencia

entre el servicio prestado por el Estado y la contraprestación que deberán cubrir los particulares, pues actualmente se sostiene que el hecho de que los derechos resulten contraprestaciones, no conlleva a entender que éstos deben corresponder exactamente al valor del servicio, pues no se trata de un servicio que se ofrezca de forma comercial.

En tal virtud, al no poder sujetarse los derechos al estricto principio de la equivalencia, lo correcto es que la cantidad que se asigne por dichos servicios corresponda aproximadamente al costo del servicio prestado. Desprende lo anterior de la jurisprudencia P./J. 3/98.²

Así, al no acreditar la supuesta falta de proporcionalidad y la aludida “falta de concordancia con el costo” de los derechos que reclama, lo procedente es declarar infundado su concepto de invalidez.

QUINTO. Cierre de Instrucción. Una vez que se pusieron los autos a la vista de las partes para la formulación de sus alegatos, por acuerdo de veintitrés de abril de dos mil diecinueve se tuvo por ofrecido el escrito presentado por la parte promovente para que surta los efectos legales correspondientes; en virtud de lo anterior, mediante el mismo proveído se declaró cerrada la instrucción.

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

PRIMERO. Competencia. Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver 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 Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, toda vez que se plantea la posible contradicción entre los artículos 21, fracciones I, incisos e), f), g), h), i), j), y k), III, incisos b), c), d), e), f), g) y h); y 38, fracción IX, incisos a),

² “DERECHOS POR SERVICIOS. SUBSISTE LA CORRELACIÓN ENTRE EL COSTO DEL SERVICIO PÚBLICO PRESTADO Y EL MONTO DE LA CUOTA”. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Pleno, Tomo VII, Enero de 1998, Página 54, Registro 196933.

b), c), d), e), f), g), h) y l), todos de la Ley de Ingresos del Estado de Jalisco para el ejercicio fiscal dos mil diecinueve, expedida mediante decreto 27219/LXII/18 publicado en el Periódico Oficial de esa entidad el veintidós de diciembre de dos mil dieciocho, y diversos derechos humanos reconocidos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

SEGUNDO. Oportunidad. En principio, debe tenerse en cuenta que el artículo 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá **"de las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución"**, las cuales **"podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de la publicación de la norma"** impugnada.

En congruencia con lo anterior, el artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones II y III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, textualmente establece:

"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".

El análisis armónico de los preceptos constitucional y legal antes precisados permite establecer que tratándose de acciones de inconstitucionalidad, **el plazo para la interposición de la demanda es de treinta días naturales** contados a partir del día siguiente al que se publique la norma impugnada en el correspondiente medio oficial,

de lo que se sigue que **para efectos del cómputo del plazo aludido, no se deben excluir los días inhábiles**, en la inteligencia de que si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda se podrá presentar al primer día hábil siguiente.

En el caso, los preceptos legales impugnados se publicaron en el Periódico Oficial del Estado de Jalisco el sábado veintidós de diciembre de dos mil dieciocho, por lo que el plazo para ejercer la acción de inconstitucionalidad inició el domingo veintitrés siguiente y **concluyó el lunes veintiuno de enero de dos mil diecinueve**.

Luego, si la demanda relativa a la presente acción de inconstitucionalidad se presentó ante la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el **último día del plazo señalado para ello**, es claro que su interposición resulta oportuna.

TERCERO. Legitimación. La legitimación de los promoventes se analiza en primer término por ser presupuesto indispensable para el ejercicio de la acción.

De conformidad con el artículo 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos³, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos está facultada para promover la

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.

(...)

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”.

acción de inconstitucionalidad contra leyes de carácter estatal que vulneren los derechos humanos contenidos en la propia Constitución y en los tratados internacionales.

Por otra parte, el artículo 11, párrafo primero, en relación con el 59, de la Ley Reglamentaria de la materia,⁴ establece que las partes deben comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos.

En el caso, el escrito inicial fue suscrito por Luis Raúl González Pérez, en su carácter de Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, lo que acreditó con copia de la comunicación emitida por el Presidente de la Mesa Directiva de la Sexagésima Segunda Legislatura de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, por la que se le hace saber que, en sesión celebrada el trece de noviembre de dos mil catorce, fue aprobada su designación para ocupar tal cargo en el periodo dos mil catorce a dos mil diecinueve.⁵

Dicho funcionario ostenta la representación de la Comisión, en términos de lo dispuesto por los artículos 15, fracción I de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos⁶ y 18 de su Reglamento Interno;⁷ y cuenta con la facultad expresa para promover acciones de

⁴ “**Artículo 11.** El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos. En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario (...)”.

“**Artículo 59.** En las acciones de inconstitucionalidad se aplicarán en todo aquello que no se encuentre previsto en este Título, en lo conducente, las disposiciones contenidas en el Título II”.

⁵ Foja 30 del expediente.

⁶ “**Artículo 15.** El Presidente de la Comisión Nacional tendrá las siguientes facultades y obligaciones:

I. Ejercer la representación legal de la Comisión Nacional (...)”;

⁷ “**Artículo 18.** 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

inconstitucionalidad de acuerdo con el artículo 15, fracción XI de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.⁸

Además, en el caso se plantea la incompatibilidad de preceptos de la Ley de Ingresos del Estado de Jalisco expedida por el Poder Legislativo de la misma entidad federativa que establecen el cobro de derechos por la reproducción de información derivada del ejercicio del derecho al acceso a la información, lo cual estima violatorio del derecho al acceso a la información pública, así como los principios de gratuidad, proporcionalidad y equidad tributaria. Consecuentemente, se actualiza la hipótesis de legitimación prevista en el referido artículo 105, fracción II, inciso g) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues el presente asunto fue promovido por un ente legitimado y mediante su debido representante.

En consecuencia, al ser la Comisión Nacional de los Derechos Humanos un órgano legitimado para ejercer la acción de inconstitucionalidad en este supuesto y habiéndose promovido por quien cuenta con facultades para representar a dicho órgano, procede reconocerse la legitimación activa en este asunto.

No desvirtúa la conclusión anterior, lo señalado por el Congreso del Estado en su informe como causal de improcedencia en el sentido de que el accionante carece de legitimación procesal para demandar la invalidez de normas de carácter tributario, tal como el artículo 21 de

establecido en la Ley, las funciones directivas de la Comisión Nacional y su representación legal”.

⁸ “**Artículo 15.** El Presidente de la Comisión Nacional tendrá las siguientes facultades y obligaciones:

(...)

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

(...)”.

la Ley de Ingresos del Estado de Jalisco para el presente ejercicio fiscal, mismo que estima completamente ajeno al derecho de acceso a la información público.

Para dar contestación a lo anterior, debe tenerse en cuenta que el artículo 105, fracción II, inciso g) constitucional establece únicamente como condición de procedencia de la acción de inconstitucionalidad de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos la denuncia de inconstitucionalidad de leyes federales o locales que vulneren los derechos humanos consagrados en la Constitución Federal y tratados internacionales de los que México sea parte, sin que establezca la limitante señalada por el Congreso Local. Por lo que si en la especie la promovente estima que las contraprestaciones previstas en las normas impugnadas constituyen un obstáculo para el acceso a información pública, dicho argumento incide necesariamente en un derecho fundamental tal como el que se encuentra previsto en el artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, máxime que los criterios sustentados por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, reconocen el acceso a la información como un derecho fundamental indispensable para la formación de la opinión pública y un componente necesario para el funcionamiento de una democracia representativa.⁹

Por tanto, en la medida en que los argumentos de la Comisión tienen relevancia para el ejercicio de un derecho humano, se satisface el requisito de legitimación para la promoción de la presente acción de inconstitucionalidad, con independencia de la naturaleza tributaria que pudiera concederse a la norma impugnada.

⁹ "LIBERTAD DE EXPRESIÓN. LOS ARTÍCULOS 6o. Y 7o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS ESTABLECEN DERECHOS FUNDAMENTALES DEL ESTADO DE DERECHO". Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Pleno, Tomo XXV, Mayo de 2007, Página 1522, Registro 172477.

Similares consideraciones sostuvo este Tribunal Pleno al resolver las acciones de inconstitucionalidad 18/2018, 27/2018 y 13/2018 junto con su acumulada 25/2018.¹⁰

CUARTO. Causas de improcedencia. Al no existir un motivo de improcedencia distinto al anteriormente analizado y toda vez que este Alto Tribunal tampoco advierte alguna otra de oficio, se procede al estudio de fondo del asunto.

QUINTO. Estudio. Previamente, es menester precisar que la materia de estudio de esta acción de inconstitucionalidad se ocupará del análisis de las disposiciones legales establecidas por el legislador local como contraprestaciones para obtener reproducciones de información, específicamente, el contenido de **los artículos 21, fracciones I, incisos e), f), g), h), i), j), y k), III, incisos b), c), d), e), f), g) y h); y 38, fracción IX, incisos a), b), c), d), e), f), g), h) y I), todos de la Ley de Ingresos del Estado de Jalisco para el ejercicio fiscal dos mil diecinueve**, los cuales fueron impugnados por la accionante al considerar que vulneran el derecho de acceso a la información pública gratuita y el principio de proporcionalidad tributaria, todos ellos previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Parámetro de regularidad constitucional. Sentado lo anterior, se realizará el estudio de los conceptos de invalidez esgrimidos por la promovente, precisando que ello se efectuará al tenor de las consideraciones sustentadas por este Tribunal Pleno al resolver la acción de inconstitucionalidad 13/2018 y su acumulada 25/2018.

Lo anterior, toda vez que en dicho asunto se examinó la constitucionalidad de diversos preceptos contenidos en las leyes de

¹⁰ Resueltas las dos primeras en sesiones de 4 de diciembre y la tercera el 6 de diciembre de 2018, respectivamente.

ingresos de distintos municipios del Estado de San Luis Potosí, de cuyo contenido se desprende el pago de derechos relacionados con la reproducción de información; por ello, dada la similitud que guarda con la litis del presente asunto, resulta dable tomar en cuenta las consideraciones sustentadas en aquél.

En principio, se estima pertinente traer a cita el parámetro de regularidad constitucional que rige el principio de gratuidad en el acceso a la información mismo que se encuentra reconocido por el artículo 6, fracción III, de la Constitución General, mismo que señala a la letra:

“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. [...]”.

En relación con el citado precepto constitucional este Alto Tribunal sostuvo lo siguiente:

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 dijo 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’.*

En relación con el principio de gratuidad el Tribunal Pleno señaló en el precedente acción de inconstitucionalidad 5/2017:¹¹

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

¹¹ Aprobado por unanimidad de votos de los Ministros integrantes del Tribunal Pleno en la sesión de veintiocho de noviembre de dos mil diecisiete.

subjetivas que puedan considerarse propias de la libertad de expresión.¹³

Ahora bien, se ha determinado que el derecho a la información tiene una doble función,¹⁴ 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

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

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

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

las cuales no podrían existir las sociedades modernas y democráticas.¹⁵

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

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

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

¹⁶ El texto de la jurisprudencia dice: “El acceso a la información se distingue de otros derechos intangibles por su doble carácter: como un derecho en sí mismo y como un medio o instrumento para el ejercicio de otros derechos. En efecto, además de un valor propio, la información tiene 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 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, Registro 169574.

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).

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

Precisado lo anterior, resulta necesario señalar que a través de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el siete de febrero de dos mil catorce, a los artículos 6° y 73 de la Constitución Federal, se facultó al Congreso de la Unión para emitir una ley general en materia de transparencia y acceso a la información, cuya

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

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

[...]

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

De ellas se obtiene que, entre otras finalidades, la reforma en materia de transparencia y acceso a la información buscó definir los alcances y directrices de los principios que rigen en la materia, como el de gratuidad y máxima publicidad.

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

Cabe destacar que desde la exposición de motivos contenida en la iniciativa con proyecto de decreto formulada por la Cámara de Senadores el dos de diciembre de dos mil catorce, por el que se expide la ley en cita, se advierte que el Constituyente determinó indispensable establecer los principios en el ejercicio del derecho en estudio, los cuales, indicó, se traducen en deberes a cargo de los sujetos obligados, consistentes en la publicidad de la información, máxima publicidad y disponibilidad de la información, principio de gratuidad y ejercicio sin condicionantes artificiales, así como el relativo a documentar la acción gubernamental.

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

El principio de gratuidad quedó plasmado en el artículo 17 de la Ley General de Transparencia y

Acceso a la Información Pública, de la siguiente forma:

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

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

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

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 general prevé:

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.**

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.

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.

En su caso, el solicitante señalará el formato accesible o la lengua indígena en la que se requiera la información de acuerdo a lo señalado en la presente Ley.

La información de las fracciones I y IV será proporcionada por el solicitante de manera opcional y, en ningún caso, podrá ser un requisito indispensable para la procedencia de la solicitud.

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

En el mismo sentido, de manera orientativa la Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información dispone:

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.

De acuerdo con el marco jurídico expuesto **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 materiales utilizados y de sus costos. Estos costos no pueden constituir barreras desproporcionadas de acceso a la información¹⁷. 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.

Además, la Ley General de Transparencia 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. Dispone que las cuotas se establecen en la Ley Federal de Derechos, salvo que la Ley no le sea aplicable a los sujetos obligados, en cuyo caso las cuotas no deberán ser mayores a las dispuestas en dicha Ley. Tratándose de los servicios prestados por los municipios del Estado de San Luis Potosí la Ley Federal de Derechos solo es un referente de cuotas máximas, por lo que si alguna ley de ingresos municipal prevé una cuota mayor a la prevista en la Ley Federal de Derechos es inconstitucional, por no respetar el parámetro máximo previsto en el artículo 141 de la Ley General de Transparencia. Esto no quiere decir que las cuotas previstas en la Ley Federal de Derechos sean *per se* constitucionales, sino que de conformidad con la Ley General de Transparencia deben ser consideradas como una cuota máxima.

Asimismo, de acuerdo con los precedentes de esta Suprema Corte las cuotas de los derechos deben ser acordes con el costo de los servicios prestados. Sirven de apoyo las siguientes tesis:

¹⁷ 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.

“DERECHOS POR SERVICIOS. SUBSISTE LA CORRELACIÓN ENTRE EL COSTO DEL SERVICIO PÚBLICO PRESTADO Y EL MONTO DE LA CUOTA [Se transcribe]”.¹⁸

“DERECHOS POR SERVICIOS. SU PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD SE RIGEN POR UN SISTEMA DISTINTO DEL DE LOS IMPUESTOS [Se transcribe]”.¹⁹

“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 [Se transcribe]”.²⁰

“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) [Se transcribe]”.²¹

De los citados precedentes sobre la proporcionalidad y equidad de los derechos se desprende que las cuotas deben guardar una congruencia razonable con el costo que

¹⁸ 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.

¹⁹ 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.

²⁰ 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.

²¹ 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.

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.

Con base en el parámetro de constitucionalidad antes expuesto se examinará la constitucionalidad de los siguientes supuestos previstos en las disposiciones impugnadas: 1. Búsqueda y consulta directa de la información; 2. Expedición de copias fotostáticas, impresión y escaneo de documentos; y 3. Entrega de la información a través de medios de audio, video, magnéticos o discos compactos.

Ahora bien, previo al estudio de los conceptos de invalidez se estima conveniente transcribir las normas que serán materia de análisis en la presente acción, mismas que son del tenor literal siguiente:

Artículo 21. Los servicios de anotación, expedición de testimonios, certificaciones, búsqueda de documentos y cualquier otro que de acuerdo a las leyes respectivas deba realizar el Archivo de Instrumentos Públicos, o los servicios que preste el Archivo General del Estado, se causarán derechos conforme a la siguiente tarifa:

I. Servicios diversos:

a) Expedición de copias certificadas de documentos notariales, incluidos los Archivos General y Especial de Tierras y Aguas:	\$650.00
b) Por tildación y anotación en el margen del protocolo depositado en el Archivo:	\$89.00
c) Por autorizar y expedir testimonio de escritura:	\$820.00
d) Por contestación de información sobre la existencia o inexistencia de disposición testamentaria:	\$155.00

e) Fotocopia de documentos por hoja oficio o carta:	\$9.00
f) Consulta de lector microfilm, por hora:	\$43.00
g) Por impresión de microfilm:	\$15.00
h) Escaneo y/o fotografía digital, por foja, plano o fotografía:	\$36.00
i) Impresión de material digitalizado, blanco y negro, por hoja:	\$16.00
j) Impresión de material digitalizado a color, por hoja:	\$18.00
k) Búsqueda de material para escaneo o fotografía digital con equipo del usuario, por imagen:	\$16.00
l) Transcripción de escrituras o documentos:	\$777.00
m) Recepción de avisos notariales de escrituras autorizadas de conformidad con la Ley de Notariado del Estado de Jalisco, por cada uno:	\$125.00
n) Por revisar, autorizar y firmar el aviso de transmisión patrimonial para trámite ante catastro municipal:	\$516.00

II. Cualquier otro servicio del Archivo de Instrumentos Públicos correspondientes a funciones notariales se cubrirá conforme al arancel de notarios.

III. Archivo General del Estado:

a) Por certificación de documentos:	\$516.00
b) Fotocopia de documentos, por hoja oficio o carta:	\$9.00
	\$38.00
c) Escaneo y/o fotografía digital, por imagen (foja, plano o fotografía):	\$16.00
d) Búsqueda de material para escaneo o fotografía digital con equipo del usuario, por imagen:	\$16.00
e) Impresión de material digitalizado, blanco y negro, por hoja:	\$18.00
	\$43.00
f) Impresión de material digitalizado a color, por hoja:	\$16.00
g) Consulta de lector de microfilm, por hora:	
h) Por impresión de microfilm:	

Artículo 38. La hacienda estatal, de acuerdo con lo establecido en la Ley de Hacienda del Estado de Jalisco, puede percibir los productos derivados de:
[...]

IX. Los productos por la prestación de servicios, de conformidad a la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios, se determinarán conforme a lo siguiente:

- | | |
|---|-------------|
| a) Copia simple o impresa, por cada hoja: | \$6.0
0 |
| Cuando se trate de copias certificadas se estará conforme a lo dispuesto en el artículo 26 fracción VI, de esta ley. | |
| b) Información en disco magnético de 3.5, por cada uno: | \$24.
00 |
| c) Información en disco compacto, por cada uno: | \$24.
00 |
| d) Audio casete, por cada uno: | \$24.
00 |
| e) Video casete tipo VHS, por cada uno: | \$39.
00 |
| f) Video casete otros formatos, por cada uno: | \$96.
00 |
| g) Escaneo de documentos para entregarlos en medios magnéticos por cada hoja: | \$14.
00 |
| h) Impresiones a color, por cada una: | \$17.
00 |
| [...] | |
| i) Copia simple o impresa de licencia de conducir en cualquier modalidad, derivada del trámite de modificación de datos del titular por cada una: | \$43.
00 |

Quando la información se proporcione en formato distinto a los mencionados en los incisos anteriores, el cobro de derechos será el equivalente al del mercado que corresponda.

El cobro que se señala en el inciso a) del presente artículo, estará sujeto a lo dispuesto por la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus municipios.

1. Búsqueda y consulta directa de la información.

Como ya se mencionó, conforme al principio de gratuidad previsto en el artículo 6, fracción III de la Constitución general y a la interpretación hecha por esta Suprema Corte en el precedente acción de inconstitucionalidad 5/2017, **la búsqueda de información no puede cobrarse**, pues es contrario al principio de gratuidad y a la prohibición de discriminar por la condición económica previstos en los artículos 1 de la Constitución general, 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos²². Por esta razón, son inconstitucionales **el inciso k) de la fracción I, y el inciso d) de la fracción III, ambos del artículo**

²² Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 1o.- En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes.

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición económica, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

Convención Americana sobre Derechos Humanos

Artículo 24. Igualdad ante la Ley

Todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

Artículo 26

Derecho a la igualdad ante la ley y a una misma protección.

21, de la Ley de Ingresos del Estado de Jalisco, para el ejercicio fiscal del año dos mil diecinueve.

Por otra parte, de los artículos 6, apartado A, fracción III de la Constitución General²³ y 141 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública,²⁴ se advierte que el solo hecho de acceder a la información pública no es por sí mismo generador de cargas económicas. En ese orden de ideas, resulta

²³ **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

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.

[...].

²⁴ **Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública**

Capítulo II

De las Cuotas de Reproducción

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

también procedente declarar la invalidez del **inciso f) de la fracción I, así como el inciso g) de la fracción III, ambos del artículo 21 de la Ley de Ingresos del Estado de Jalisco en comento**, pues dichos preceptos prevén el cobro de un derecho por *la consulta directa* de información, supuesto que se encuentra amparado por el principio de gratuidad al no ubicarse en ninguno de los supuestos en los que resulte procedente el cobro de una contraprestación *–materiales utilizados en la reproducción, costo de envío y la certificación de documentos–*, máxime que el acceso a la información a través de esta modalidad implica la prerrogativa que tiene toda persona para acceder a la información en la oficina habilitada para tal efecto, previa solicitud.

Por tanto, al resultar una obligación elemental para garantizar el derecho previsto en el artículo 6 de la Constitución Federal, es dable estimar que carece de justificación el cobro de cantidad alguna por el simple hecho de permitir la consulta de información en posesión del sujeto obligado, incluso si ello implica el uso de algún soporte electrónico, tales como computadoras, lectores de microfilm, proyectores de acetatos, reproductores de video o audio, así como cualquier otro similar, pues ello atiende exclusivamente al formato en el que se encuentra disponible la información y no implica la reproducción de la misma, habida cuenta que los sujetos obligados cuentan con dichos soportes electrónicos previo a la solicitud que formule por el interesado.

2. Expedición de copias fotostáticas, impresión y escaneo de documentos.

Asimismo, tal como se determinó por este Tribunal Pleno al resolver la acción de inconstitucionalidad 13/2018 y su acumulada 25/2018, la validez de las disposiciones que prevén cuotas por copias fotostáticas se encuentra sujeta a “verificar si dichas cuotas se fijaron de acuerdo con una base objetiva y razonable de los socioeconómicas del solicitante.

materiales utilizados y de sus costos”,²⁵ para ello, debe analizarse “si las leyes de ingresos impugnadas, o bien, sus procedimientos legislativos exponen motivos por los cuales fijaron las respectivas cuotas y, de ser así, si dichos motivos constituyen una base objetiva y razonable limitada a los gastos materiales por la reproducción de información”, precisando que si bien no es indispensable que las razones de la determinación de dicha cantidad se encuentre en el procedimiento legislativo sí *pueden* preverse ahí, en la misma norma, o bien, de los antecedentes legislativos.²⁶

De igual forma, de conformidad con el artículo 134 de la Constitución Federal, determinó “que los materiales que adquieran las entidades para la reproducción de información derivada del acceso a la información pública debe hacerse a las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes. Además, la obtención de las mejores condiciones tiene como fin que los montos permitan o faciliten el ejercicio del derecho de acceso a la información como lo dispone el artículo 141 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública”.

²⁵ De acuerdo con el artículo 141 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública las primeras veinte hojas simples deben ser entregadas sin costo.

²⁶ Tesis: 1a. CLXXIX/2007 “EQUIDAD TRIBUTARIA. LA OMISIÓN DEL ÓRGANO LEGISLATIVO DE JUSTIFICAR LAS RAZONES QUE SUSTENTAN UN TRATO DIFERENCIADO EN EL PROPIO PROCESO DE REFORMAS A UN ORDENAMIENTO LEGAL, POR SÍ MISMA, NO CONLLEVA LA INCONSTITUCIONALIDAD DE LA NORMA”.

Tesis: 2a. XXVII/2009 “FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LEYES QUE DAN TRATO DESIGUAL A SUPUESTOS DE HECHO EQUIVALENTES. NO NECESARIAMENTE DERIVAN DE LA EXPOSICIÓN DE MOTIVOS DE LA LEY CORRESPONDIENTE O DEL PROCESO LEGISLATIVO QUE LE DIO ORIGEN, SINO QUE PUEDEN DEDUCIRSE DEL PRECEPTO QUE LO ESTABLEZCA”.

Es conveniente precisar que dadas las similitudes fácticas que guarda la entrega de información a través de fotocopias con otros supuestos, tales como la impresión y el escaneo de documentos, resulta dable estimar que el parámetro antes establecido es aplicable para examinar las normas que prevén estos medios de reproducción, por ende, tratándose de este conjunto de hipótesis, se verificará que las contraprestaciones establecidas por el legislador resulten acordes con una base objetiva y razonable de los materiales utilizados y sus costos.²⁷

Así, de la revisión integral de los preceptos impugnados en la especie se advierte que en ellos se fijan cuotas diversas que van desde los \$6.00 (seis pesos M/N 00/100) hasta los \$43.00 (cuarenta y tres pesos M.N. 00/100) por copia fotostática, impresión o escaneo de documento, pero ninguna justifica los elementos que sirven de base para determinar dichas cuotas, por ejemplo el precio de las hojas de papel, de la tinta para impresión, etcétera. Ello es así, ya que la exposición de motivos de la Ley de Ingresos del Estado de Jalisco no hace referencia específica del derecho por la emisión de copias, sin embargo, señala de manera genérica:

“XI. En lo que respecta a los Derechos previstos en el Título Tercero de la Ley de Ingresos, las tarifas reflejan en términos generales la inflación del 4.5% proyectada en la presente iniciativa de Ley de Ingresos del Estado.

Aunado a lo anterior, se realizan algunas precisiones en diversos derechos, como los servicios de evaluación de impacto ambiental que se efectúan por la Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Territorial; los servicios que presta la Dirección de Profesiones del Estado en la expedición de cédulas profesionales; se incorpora contablemente dentro del rubro de accesorios, el

²⁷ Al resolver la acción de inconstitucionalidad 13/2018 y su acumulada 25/2018, este Tribunal Pleno determinó extender la declaratoria de invalidez decretada en relación con las copias fotostáticas al artículo 35, fracción VI, inciso e) de la Ley de Ingresos del Municipio de Matehuala que establece un costo de 0.04 UMA por escaneo por foja.

concepto de actualización en adeudos generados por derechos, modificaciones entre otras, que se relacionan:

1. A fin de simplificar la atención a los ciudadanos que acuden al Archivo de Instrumentos Públicos, en el artículo 21, fracción I, incisos a) y c), se aumentan las cuotas por el servicio de certificación, así como por la autorización y expedición de testimonios de escrituras, para incluir en ellas el costo por hoja, lo que derivará en un servicio más ágil”.

Mientras que el dictamen legislativo elaborado por la Comisión de Hacienda y Presupuestos del Congreso del Estado, señala lo siguiente

“En suma, a ello atiende el que la iniciativa de Ley de Ingresos, refleje una estimación de la recaudación moderada para 2019, en todos sus rubros, incrementando las tarifas en términos generales en un 4.5%, porcentaje que se estima, atendiendo a la inflación proyectada en los Pre-Criterios Generales de Política Económica para el ejercicio 2019, que considera un 3% de inflación, adicionalmente se incorpora 1.5% como diferencia de la inflación que se alcanzará en 2018 respecto al estimado inicial.

Por otra parte, tomando en consideración que de conformidad con las disposiciones federales que rigen la presentación de la Iniciativa de Ley de Ingresos de la Federación en este ejercicio con motivo del cambio del Gobierno Federal, el término para ello, es posterior al plazo que tiene este Ejecutivo del Estado para presentar su propia iniciativa de Ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos, por lo que en cumplimiento a lo establecido en la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios, para el cálculo de las participaciones federales deben considerarse las estimaciones realizadas en la Ley de Ingresos de la Federación, por lo que para efectos de la presente Ley de Ingresos, las proyecciones se realizaron con la metodología de extrapolación que considera el comportamiento de

los últimos cinco años de los ingresos por este concepto.

En lo general, las tarifas por los servicios que presta el Estado en las diversas dependencias **se ajustan a la inflación y a sus costos de operación**, sin que se adicionen nuevos gravámenes.

A fin de simplificar la atención a los ciudadanos que acuden al Archivo de Instrumentos Públicos, en el artículo **21, fracción I, incisos a) y c)**, se aumentan las cuotas por el servicio de certificación, así como por la autorización y expedición de testimonios de escrituras, para incluir en ellas al costo por hoja, lo que derivará en un servicio más ágil”.

Por su parte, durante la discusión del dictamen antes referido y en relación con las normas que aquí se analizan, importa destacar lo siguiente:²⁸

“En este entendido, tenemos que la iniciativa de decreto de la Ley de Ingresos del Estado de Jalisco para el ejercicio fiscal del año 2019 señala que, de acuerdo con las perspectivas económicas del país, proyecta un incremento de las tarifas en 4.5%, porcentaje anterior que corresponde a la inflación proyectada en los precriterios generales de políticas económicas para el ejercicio 2019.

[...]

De igual manera, con relación a las tarifas de recaudación por trámites del Archivo de Instrumentos Públicos y del Archivo General del Estado, tenemos que existe una contradicción: por un lado, no debemos perder de vista que se establece en el propio dictamen un incremento de acuerdo con la inflación, estimada en 4.5%; por otro lado, tenemos que existen incrementos de 32% y 21% en varios conceptos. Dicho de otra forma: de manera desproporcional e injustificada se aumentan contribuciones en detrimento de la economía de los jaliscienses.

Muestra de lo anterior es el artículo 21, fracción I, incisos a) y c), de la Ley de Ingresos. En el primero

²⁸ Intervención de la Diputa Érika Pérez García.

de los incisos se establece la tarifa que se pagará por la expedición de copias certificadas de documentos notariales: recordando que en el año 2018 el ciudadano pagaba por este concepto la cantidad de \$494.00, ahora, en el 2019, se propone que los ciudadanos paguen \$650.00, es decir \$156.00 más de lo que se venía pagando, la cantidad anterior que... traducida a porcentaje, corresponde a 32%; por lo tanto, es evidente que estamos ante un aumento injustificado que ni siquiera se ajusta al porcentaje de la inflación, afectando con ello de manera directa los bolsillos del ciudadano. Lo mismo ocurre con el inciso c), que establece el pago por la autorización y expedición de testimonios de escrituras, pues en el 2018 el ciudadano pagaba la cantidad de \$680.00; ahora, en el 2019, se pretende cobrar la cantidad de \$820.00, es decir \$140.00 más, que en porcentaje se traduce en 21%. Aumentos que confirman que el Ejecutivo del Estado no se preocupa por la economía de los ciudadanos, fijando un porcentaje exagerado que no está en armonía con la inflación”.

A partir de lo anterior, se colige que el legislador local no justificó en términos del artículo 6 constitucional los motivos para establecer un cobro derivado de reproducción de información pública solicitada en ejercicio del derecho al acceso a la información. En efecto, únicamente anuncian la imposición de un derecho y su ajuste con respecto a la inflación proyectada para el ejercicio dos mil diecinueve, pero no los costos de los materiales con base en los cuales se determina, por lo que no es posible afirmar si las cuotas corresponden o no al costo de los materiales que las entidades tienen permitido cobrar por acceso a la información.

Así, toda vez que el cobro de la reproducción de información establecido por el Congreso estatal no se encuentra sustentado por una base objetiva cuya razonabilidad pudiera ser estudiada por este Tribunal Pleno, sino que su determinación se realizó de forma

arbitraria sin siquiera contemplar el costo real de los materiales requeridos para la expedición de fotocopias, debe estimarse que se transgrede el principio de gratuidad del acceso a la información pública contenido en el artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por tanto, se declara la inconstitucionalidad de **los incisos e), g), h), i) y j), fracción I, y los incisos b), c), e), f) y h), fracción III, del artículo 21; así como los incisos a), primer párrafo,²⁹ g), h) y I), de la fracción IX, del artículo 38**, los cuales prevén el pago de contraprestaciones por la expedición de fotocopias, impresiones y el escaneo de documentos, respectivamente, todos ellos de la Ley de Ingresos del Estado de Jalisco para el ejercicio fiscal de dos mil diecinueve.

3. Entrega de la información a través de medios de audio, video, magnéticos o discos compactos.

Al igual que en el supuesto anterior, debe verificarse si en la misma Ley de Ingresos, en sus procedimientos o antecedentes legislativos existe alguna justificación de la cuota con base en el costo de los discos compactos, audio casete, video casete y disco magnético.

Al respecto, ni de las leyes ni de los procedimientos o antecedentes legislativos se advierte que las cuotas establecidas tengan una base objetiva y razonable apoyada en los materiales utilizados y sus costos, por lo que son inconstitucionales por violar el principio de gratuidad en materia de acceso a la información **el artículo 38, fracción IX, incisos b), c), d), e) y f) de la Ley de Ingresos del Estado de Jalisco para el ejercicio fiscal dos mil diecinueve, que prevén la entrega de información a través de discos magnéticos, discos compactos, audio casetes, y video**

²⁹ La porción normativa que señala **“Copia simple o impresa, por cada hoja: \$6.00”**.

casetes, previo el pago de contraprestaciones que oscilan entre \$14.00 (catorce pesos M.N. 00/100) y \$96.00 (noventa y seis pesos M.N. 00/100).

Finalmente, dada la invalidez de las normas impugnadas, resulta innecesario el análisis de los demás conceptos de impugnación formulados por la Comisión promovente. Resulta aplicable el siguiente criterio jurisprudencial: **“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”**.³⁰

SEXTO. Efectos. Las anteriores declaratorias de invalidez surtirán efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de la presente ejecutoria al Congreso del Estado de Jalisco. Finalmente, tomando en cuenta que la declaratoria de invalidez recae sobre disposiciones generales de vigencia anual, en lo futuro el Congreso del Estado de Jalisco 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 las Acciones de Inconstitucionalidad 11/2017 y 4/2018.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO. Es procedente y fundada la acción de inconstitucionalidad.

³⁰ 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.

SEGUNDO. Se declara la invalidez de los artículos 21, fracción I, incisos e), f), g), h), i), j) y k), fracción III, incisos b), c), d), e), f), g) y h); 38, fracción IX, incisos a), párrafo primero, b), c), d), e), f), g), h) y l), de la ley de Ingresos del Estado de Jalisco para el ejercicio fiscal de 2019, publicada mediante Decreto Número 27219/LXII/18 en el Periódico Oficial 'El Estado de Jalisco' de dicha entidad federativa el veintidós de diciembre de dos mil dieciocho.

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

CUARTO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial 'El Estado de Jalisco' de dicha entidad federativa, 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 resolutive primero:

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Franco González Salas, Aguilar Morales, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto de los considerandos primero, segundo y cuarto relativos, respectivamente, a la competencia, a la oportunidad y a las causas de improcedencia.

Se aprobó por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Franco González Salas con reservas, Aguilar Morales con algunas consideraciones distintas, Piña Hernández, Medina Mora I. con reservas, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando tercero, relativo a la legitimación, consistente en reconocérsela a la accionante para impugnar el artículo 21 en cuestión. El señor Ministro Laynez Potisek votó en contra.

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Franco González Salas con reservas, Aguilar Morales con algunas consideraciones distintas, Piña Hernández, Medina Mora I. con reservas, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando tercero, relativo a la legitimación, consistente en reconocérsela a la accionante para impugnar el artículo 38 en cuestión.

En relación con el punto resolutivo segundo:

Se aprobó por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Franco González Salas, Aguilar Morales, Piña Hernández apartándose de las consideraciones, Medina Mora I. apartándose de las consideraciones, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea en contra de las consideraciones, respecto del considerando quinto relativo al estudio, en sus partes 1, denominada “Búsqueda y consulta directa de la información”, 2, denominada “Expedición de copias fotostáticas, impresión y escaneo de documentos”, y 3, denominada “Entrega de la información a través de medios de audio, video, magnéticos o discos compactos”, consistente en declarar la invalidez del artículo 21,

fracción I, incisos e), f), g), h), i), j) y k), fracción III, incisos b), c), d), e), f), g) y h), de la Ley de Ingresos del Estado de Jalisco para el ejercicio fiscal de 2019, publicada mediante Decreto Número 27219/LXII/18 en el Periódico Oficial “El Estado de Jalisco” de dicha entidad federativa el veintidós de diciembre de dos mil dieciocho. El señor Ministro Laynez Potisek votó en contra y anunció voto particular. Los señores Ministros Aguilar Morales y Medina Mora I. anunciaron sendos votos concurrentes.

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Franco González Salas, Aguilar Morales, Piña Hernández apartándose de algunas consideraciones, Medina Mora I. apartándose de las consideraciones, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando quinto relativo al estudio, en sus partes 1, denominada “Búsqueda y consulta directa de la información”, 2, denominada “Expedición de copias fotostáticas, impresión y escaneo de documentos”, y 3, denominada “Entrega de la información a través de medios de audio, video, magnéticos o discos compactos”, consistente en declarar la invalidez del artículo 38, fracción IX, incisos a), párrafo primero, b), c), d), e), f), g), h) y l), de la Ley de Ingresos del Estado de Jalisco para el ejercicio fiscal de 2019, publicada mediante Decreto Número 27219/LXII/18 en el Periódico Oficial “El Estado de Jalisco” de dicha entidad federativa el veintidós de diciembre de dos mil dieciocho. Los señores Ministros Aguilar Morales y Medina Mora I. anunciaron sendos votos concurrentes.

En relación con el punto resolutivo tercero:

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Franco González Salas, 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, consistente en: 1) determinar que la declaratoria de invalidez decretada en este fallo surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutiveos de esta sentencia al Congreso del Estado de Jalisco, y 2) vincular al Congreso del Estado de Jalisco a que, en lo futuro, se abstenga de establecer derechos por la reproducción de documentos por solicitudes de información.

En relación con el punto resolutiveo cuarto:

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

Votación que no se refleja en puntos resolutiveos:

Se expresó una mayoría de seis votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Franco González Salas, Piña Hernández con artículos adicionales para extender la invalidez, Medina Mora I. y Pérez Dayán, respecto del considerando sexto, relativo a los efectos, consistente en declarar la invalidez, en vía de consecuencia, de los artículos 26, fracción XI, inciso e), y 38, fracción V, de la Ley de Ingresos del Estado de Jalisco para el ejercicio fiscal de 2019, publicada mediante Decreto Número 27219/LXII/18 en el Periódico Oficial "El Estado de Jalisco" de dicha entidad federativa el veintidós de diciembre de dos mil dieciocho, por ser disposiciones que prevén supuestos similares a los invalidados. Los señores Ministros Aguilar Morales, Laynez Potisek y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea votaron en contra.

Dada la votación alcanzada, el señor Ministro ponente Pérez Dayán modificó el proyecto para eliminar la propuesta de extensión de invalidez.

Los señores Ministros Yasmín Esquivel Mossa y Jorge Mario Pardo Rebolledo no asistieron a la sesión de cinco de septiembre de dos mil diecinueve, la primera por gozar de vacaciones, al haber integrado la Comisión de Receso correspondiente al primer período de sesiones de dos mil diecinueve, y el segundo previo aviso al Tribunal Pleno.

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

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

PRESIDENTE

MINISTRO ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA

PONENTE

MINISTRO ALBERTO PÉREZ DAYÁN

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

LICENCIADO RAFAEL COELLO CETINA

VOTO CONCURRENTE QUE FORMULA EL MINISTRO ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 12/2019, PROMOVIDA POR LA COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS.

En sesión de cinco de septiembre de dos mil diecinueve, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la acción de inconstitucionalidad 12/2019, en donde declaró la invalidez de diversos artículos contenidos en la Ley de Ingresos del Estado de Jalisco para el ejercicio fiscal de dos mil diecinueve, publicada en el Periódico Oficial del Estado el veintidós de diciembre de dos mil dieciocho.

Esencialmente, en esa resolución se determinó, entre otros aspectos, que el artículo 21 de la Ley de Ingresos del Estado de Jalisco para el ejercicio fiscal de dos mil diecinueve debía declararse inconstitucional, toda vez que preveían el cobro de derechos por la búsqueda y consulta directa de información, la expedición de copias fotostáticas, impresión y escaneo de documentos, la entrega de información a través de medios de audio, video, magnéticos o discos compactos, los cuales vulneran el principio de gratuidad contenido en el artículo 6 de la Constitución General.

Si bien comparto el sentido de la sentencia y la mayoría de las consideraciones, disiento de aquéllas que se refieren al citado artículo, porque considero que dicho numeral no se rige por el principio de gratuidad en tanto que no está vinculado con los procedimientos para ejercer el derecho fundamental de acceso a la información.

En este orden de ideas, a continuación expondré mis objeciones respecto del numeral antes mencionado.

**VOTO CONCURRENTE EN LA ACCIÓN DE
INCONSTITUCIONALIDAD 12/2019**

**I. Parámetro de control aplicable al
artículo 21 no relacionado con el derecho
fundamental de acceso a la información.**

El Tribunal Pleno declaró la inconstitucionalidad de los artículos 21, fracciones I, incisos e), f), g), h), i), j) y k), III, incisos b), c), d) e), f), g) y h)³¹, todos de la Ley de Ingresos del Estado de Jalisco para el ejercicio fiscal dos mil diecinueve, por vulnerar el derecho de acceso a la información, por establecer cuotas por la simple búsqueda de información y por establecer tarifas sin tener una base objetiva y razonable.

³¹ **“Artículo 21.** Los servicios de anotación, expedición de testimonios, certificaciones, búsqueda de documentos y cualquier otro que de acuerdo a las leyes respectivas deba realizar el Archivo de Instrumentos Públicos, o los servicios que preste el Archivo General del Estado, se causarán derechos conforme a la siguiente tarifa:

I. Servicios diversos:

- a) Expedición de copias certificadas de documentos notariales, incluidos los Archivos General y Especial de Tierras y Aguas: \$650.00
- b) Por tildación y anotación en el margen del protocolo depositado en el Archivo: \$89.00
- c) Por autorizar y expedir testimonio de escritura: \$820.00
- d) Por contestación de información sobre la existencia o inexistencia de disposición testamentaria: \$155.00

- e) Fotocopia de documentos por hoja oficio o carta: \$9.00**
- f) Consulta de lector microfilm, por hora: \$43.00**
- g) Por impresión de microfilm: \$15.00**
- h) Escaneo y/o fotografía digital, por foja, plano o fotografía: \$36.00**
- i) Impresión de material digitalizado, blanco y negro, por hoja: \$16.00**
- j) Impresión de material digitalizado a color, por hoja: \$18.00**
- k) Búsqueda de material para escaneo o fotografía digital con equipo del usuario, por imagen: \$16.00**

- l) Transcripción de escrituras o documentos: \$777.00
- m) Recepción de avisos notariales de escrituras autorizadas de conformidad con la Ley de Notariado del Estado de Jalisco, por cada uno: \$125.00
- n) Por revisar, autorizar y firmar el aviso de transmisión patrimonial para trámite ante catastro municipal: \$516.00

II. Cualquier otro servicio del Archivo de Instrumentos Públicos correspondientes a funciones notariales se cubrirá conforme al arancel de notarios.

III. Archivo General del Estado:

- a) Por certificación de documentos: \$516.00
- b) Fotocopia de documentos, por hoja oficio o carta: \$9.00**
- c) Escaneo y/o fotografía digital, por imagen (foja, plano o fotografía): \$38.00**
- d) Búsqueda de material para escaneo o fotografía digital con equipo del usuario, por imagen: \$16.00**
- e) Impresión de material digitalizado, blanco y negro, por hoja: \$16.00**
- f) Impresión de material digitalizado a color, por hoja: \$18.00**
- g) Consulta de lector de microfilm, por hora: \$43.00**
- h) Por impresión de microfilm: \$16.00”.**

VOTO CONCURRENTE EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 12/2019

Ahora bien, el artículo 6, fracción III, constitucional³² dispone que toda persona, sin necesidad de acreditar interés alguno o justificar su utilización, tendrá acceso a la información pública, a sus datos personales o a la rectificación de éstos³³. En el dictamen de la Cámara de Diputados se precisó que el principio de gratuidad se refiere a los procedimientos de acceso a la información como a los de acceso o rectificación de los datos personales.

La Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y las leyes locales relativas instrumentan los procedimientos de acceso a la información pública, los cuales se inician mediante la solicitud de acceso a información presentada ante la Unidad de Transparencia correspondiente, a través de los medios ahí previstos³⁴.

Dicho lo anterior, debe tenerse en cuenta que el artículo 21 de la Ley de Ingresos del Estado de Jalisco prevé el pago de derechos por los servicios de anotación, expedición de testimonios, certificaciones y

³² **“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. 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...”.

³³ “... 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...”.

³⁴ **“Artículo 122.** Cualquier persona por sí misma o a través de su representante, podrá presentar solicitud de acceso a información ante la Unidad de Transparencia, a través de la Plataforma Nacional, en la oficina u oficinas designadas para ello, vía correo electrónico, correo postal, mensajería, telégrafo, verbalmente o cualquier medio aprobado por el Sistema Nacional”.

VOTO CONCURRENTE EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 12/2019

búsqueda de documentos que deba realizar el Archivo de Instrumentos Públicos, o los servicios que preste el Archivo General del Estado. Así, más allá de que la información contenida en esos archivos pudiera ser pública o no, **la cuota que pagan los solicitantes no está en función de un procedimiento de acceso a información pública.**

Lo que prohíbe el artículo 6 constitucional es que el Estado pretenda cobrar por los servicios que deben prestarse para garantizar el ejercicio del derecho de acceso a la información, pero ello no trae aparejada la inconstitucionalidad del cobro de derechos parecidos y respecto de información que pudiera o no ser pública, pero cuya solicitud no está vinculada al procedimiento de acceso a la información.

Debe recordarse que en el precedente de la acción de inconstitucionalidad 13/2018 y su acumulada 25/2018 sólo se declaró la invalidez de normas vinculadas directamente al derecho de acceso a la información, pues en ellas se preveía el pago de derechos por “documentos requeridos a través de **solicitudes de información pública**, conforme a la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública”, o bien, por la expedición de constancias, certificaciones y otras similares contenidas en la sección de la ley correspondiente denominada “Servicios de expedición de copias, constancias, certificaciones, reproducción de documentos **requeridos a través de solicitudes de información pública** y otras similares”.

Así, se tiene que la intención del citado precedente es que todas las solicitudes de información ante las autoridades se encuentran protegidas por el principio de gratuidad, pues al margen de que ésta pudiera ser pública o no, lo que protege ese principio es el derecho a saber de las personas, que se presenta cuando instan el

VOTO CONCURRENTENTE EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 12/2019

procedimiento de acceso a la información pública ante la Unidad de Transparencia correspondiente, pues de otra forma un gran sinnúmero de solicitudes que, en estricto sentido no emanan del ejercicio del derecho de acceso a la información, se beneficiarían en perjuicio de las arcas del Estado.

En ese sentido, si el artículo impugnado prevé el cobro de derechos que no están vinculados a los procedimientos de acceso a información pública, entonces su análisis no debe hacerse a la luz del principio de gratuidad a que se refiere el artículo 6 constitucional. Sin que sea óbice que dicho numeral no distinga si se trata o no de solicitudes de transparencia y acceso a la información, pues con esa afirmación metodológica se invalidarían supuestos a los que podría no serles aplicable el citado principio de gratuidad.

II. Inconstitucionalidad del artículo 21 de la Ley de Ingresos del Estado de Jalisco.

Apartándome del estándar aplicado al mencionado artículo 21, estimo que dicha disposición es inconstitucional, ahora expondré por qué consideró que ese numeral, como sostiene la sentencia, debe declararse inconstitucional.

Esta Suprema Corte ha sostenido, en diversos precedentes que el principio de proporcionalidad tributaria tratándose de derechos por servicios se cumple cuando guarda una congruencia o equilibrio razonable entre la cuota y el costo que para el Estado tiene la realización del servicio prestado, pues entre ellos existe una íntima relación derivada de que el hecho generador de ese tipo de tributos lo detona –precisamente– la prestación del servicio.

VOTO CONCURRENTENTE EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 12/2019

Lo que se advierte de los servicios que se prestan en términos del artículo 21 impugnado son actividades concretas a cargo de las autoridades a quienes se les solicita, que se constriñen en buscar la información solicitada, permitir la consulta a través de los medios electrónicos y, en su caso, la reproducción de ésta.

Sin embargo, por esos tipos de actividades se cobran derechos diferentes, aunque podrían agotarse en el mismo momento y por la misma actividad, como es la consulta lector de microfilm y su impresión, cuya cuota es de \$43.00 más \$16.00 (\$59.00). Si el material es digitalizado con equipo del Archivo (escáner o fotografía digital) la cuota es \$38.00 más \$16.00 o 18.00 (con lo que el usuario paga \$54 o \$56.00, según si se desea que fuera en blanco y negro, o a color la impresión).

Incluso, por la búsqueda del material para que sea digitalizado con el equipo del usuario se cobra \$16.00, cuya cuota es similar a la que se paga por la impresión del material blanco y negro, a color o del microfilm, y a la mitad del valor si el usuario hiciera uso del equipo del Estado.

Lo anterior demuestra que no existe una congruencia razonable entre la cuota del derecho con el costo a cargo del Estado de prestar los servicios que se cobran en términos del artículo 21 de la Ley de Hacienda del Estado de Jalisco y, por ende, **la vulneración al principio de proporcionalidad tributaria.**

No es obstáculo que en el Dictamen de la Comisión de Hacienda y Presupuestos de la ley impugnada se haga referencia a que los derechos en ella previstos contendrían una alza generalizada del 4.5% por concepto de inflación proyectada en los Pre Criterios Generales de

VOTO CONCURRENTE EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 12/2019

Política Económica para el ejercicio de dos mil diecinueve³⁵, pues ello puede justificar el incremento de la cuota por la inflación de un ejercicio a otro, pero no la falta de proporcionalidad entre ésta y el costo que tiene el Estado para prestar los servicios de consulta y reproducción de la información que resguardan Archivo de Instrumentos Públicos y el Archivo General del Estado.

En ese sentido, estoy de acuerdo con la inconstitucionalidad del artículo 21 de la Ley de Ingresos del Estado de Jalisco por vulnerar el principio de proporcionalidad tributaria, pero no en función al principio de gratuidad en el derecho de acceso a la información.

MINISTRO ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA

³⁵ “... IX. En lo general, las tarifas de los servicios que presta el Estado en las diversas dependencias se ajustan a la inflación y a sus costos de operación, sin que se adicionen nuevos gravámenes.

(...)

XI. En lo que respecta a los Derechos previstos en el Título Tercero de la Ley de Ingresos, las tarifas reflejan en términos generales la inflación del 4.5% proyectada en la presente inciativa de Ley de Ingresos del Estado...”.

VOTO CONCURRENTENTE QUE FORMULA EL MINISTRO JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 12/2019

En sesión pública de cinco de septiembre de dos mil diecinueve, el Pleno de la Suprema Corte resolvió la acción de inconstitucionalidad 12/2019, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de los artículos 21, fracciones I, incisos e), f), g), h), i), j) y k), y III, incisos b), c), d), e), f), g) y h); 38, fracción IX, incisos a), b), c), d), e), f), g), h) y l), todos de la Ley de Ingresos del Estado de Jalisco. La pregunta constitucional recayó en determinar si las porciones normativas impugnadas vulneraban el principio de gratuidad de acceso a la información pública y la prohibición de discriminación por condición económica.

I. Razones de la mayoría

La mayoría consideró que las normas impugnadas eran inconstitucionales. Por una parte, las normas vulneraban el principio de gratuidad de acceso a la información pública. Por otra parte, la mayoría consideró que las normas impugnadas transgredían al derecho a la no discriminación por condición económica. Lo anterior, toda vez que los costos fijados para la obtención de reproducción de la información y de acceso a la misma no se encontraban sustentados en una base objetiva ni razonable.

II. Razones del disenso

Aunque compartí el sentido de la resolución, emito el presente voto concurrente para dejar a salvo mi criterio respecto a la extensión de los efectos que, a mi juicio, debería de haberse realizado en la sentencia.

En ese sentido, considero que los efectos de la declaratoria de invalidez deberían de extenderse a los artículos 26, fracción XI, inciso e) y al artículo 38, fracción V, en la porción normativa "V. El fotocopiado de los libros de Registro Público de la Propiedad y de Comercio, o documentos con ellos relacionados, por cada foja: \$8.00", ambos de la Ley de

Ingresos del Estado de Jalisco para el ejercicio fiscal de dos mil diecinueve.

La extensión de invalidez a estos artículos se proponía originalmente en la consulta puesta a consideración en la sesión indicada. Sin embargo, ello no alcanzó votación idónea, pues únicamente obtuvo seis votos favorables, por lo que no se reflejó la sentencia. Así, a pesar de compartir el sentido de esta resolución únicamente dejo constancia de lo que a mi juicio debería de constituir una posible extensión por invalidez.

Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá

Lic. Rafael Coello Cetina
Secretario General de Acuerdos de la
Suprema Corte de Justicia de la Nación

MARL/ jegg

VOTO CONCURRENTENTE QUE FORMULA EL SEÑOR MINISTRO LUIS MARÍA AGUILAR MORALES EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 12/2019.

El Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la acción de inconstitucionalidad 12/2019, en sesión de cinco de septiembre de dos mil diecinueve, determinó declarar la invalidez de los artículos 21, fracción I, incisos e), f), g), h), i), j) y k), fracción III, incisos b), c), d), e), f), g) y h); 38, fracción IX, incisos a), primer párrafo, b), c), d), e), f), g), h) y l), todos de la Ley de Ingresos del Estado de Jalisco para el ejercicio fiscal dos mil diecinueve, disposiciones que, con acuerdo, son violatorias del principio de gratuidad contenido en el artículo 6.º, apartado A, fracción III, de la Constitución General.

El estudio de este asunto fue construido con base en las consideraciones de la diversa acción de inconstitucionalidad 13/2018 y su acumulada 25/2018³⁶, centrándose en la violación al principio de gratuidad alegada; no obstante, también se adujo la vulneración al principio de prohibición de no discriminación por razón de la situación económica del solicitante.

De modo que, ante esa circunstancia, estimo que hubiera sido pertinente realizar el análisis correspondiente para concluir también en la inconstitucionalidad por esa razón, pues, incluso, en el proceso legislativo de la reforma constitucional en materia de transparencia y acceso a la información se destacó que la gratuidad constituye un principio fundamental para alcanzar el ejercicio del derecho de acceso

³⁶ Resueltas el seis de diciembre de dos mil dieciocho. Asuntos en los cuales se examinaron diversos preceptos contenidos en leyes de ingresos de distintos municipios del Estado de San Luis Potosí.

**VOTO CONCURRENTES EN LA ACCIÓN DE
INCONSTITUCIONALIDAD 12/2019**

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.

En mérito de lo expuesto, sirvan estas líneas para expresar los motivos adicionales de invalidez que considero debieron examinarse.

MINISTRO

LUIS MARÍA AGUILAR MORALES

LHP

