

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD  
233/2023**

**PROMOVENTE: COMISIÓN NACIONAL  
DE LOS DERECHOS HUMANOS**

**PONENTE: MINISTRA LORETTA ORTIZ AHLF**

COTEJÓ

**SECRETARIO: JOEL ISAAC RANGEL AGÜEROS**

**SECRETARIO AUXILIAR: JOHAN MARTÍN ESCALANTE ESCALANTE**

**COLABORÓ: TEKUA KUTSU FRANCO GODÍNEZ**

**Hechos:** La Comisión Nacional de los Derechos Humanos impugna treinta y siete artículos de dieciocho leyes de ingresos municipales del Estado de Tlaxcala para el ejercicio fiscal dos mil veinticuatro, que establecen cobros por servicios de reproducción de información no relacionada con el derecho de acceso a la información pública; así como por la certificación de información pública solicitada en términos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tlaxcala; plantea que los preceptos impugnados violan el derecho de acceso a la información pública y el principio de proporcionalidad tributaria.

**ÍNDICE TEMÁTICO**

	<b>Apartado</b>	<b>Criterio y decisión</b>	<b>Pág s.</b>
I.	<b>COMPETENCIA.</b>	El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer del presente asunto.	14
II.	<b>PRECISIÓN DE LAS NORMAS RECLAMADAS.</b>	Se transcriben los preceptos impugnados.	14
III.	<b>OPORTUNIDAD.</b>	El escrito inicial es <b>oportuno.</b>	23
IV.	<b>LEGITIMACIÓN.</b>	El escrito inicial fue presentado por <b>parte legitimada.</b>	24
V.	<b>CAUSAS IMPROCEDENCIA SOBRESEIMIENTO.</b>	DE Y Se desestiman los argumentos de improcedencia hechos valer por el Congreso del Estado de Tlaxcala.	26

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 233/2023

V.1.	<b>Primera causal alegada por el Poder Legislativo del Estado de Tlaxcala. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos carece de legitimación para solicitar la invalidez de normas que tienen carácter tributario.</b>	Es <b>infundado</b> , pues, es criterio del Pleno de este Alto Tribunal que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos sí está legitimada para impugnar normas de carácter tributario, mientras se alegue la violación a un derecho humano.	26
V.2.	<b>Segunda causal alegada por el Poder Legislativo del Estado de Tlaxcala. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos carece de legitimación para solicitar la invalidez de normas relacionadas con el derecho de acceso a la información pública.</b>	Es <b>infundado</b> , pues el texto constitucional no establece limitante en torno a los derechos humanos que puede defender dicho órgano constitucional autónomo.	28
V.3.	<b>Tercera causal alegada por el Poder Legislativo del Estado de Tlaxcala. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos no hizo valer violaciones a la Constitución Federal.</b>	Es <b>infundado</b> , pues la accionante sí planteó violaciones a la Constitución Federal.	30
VI.	<b>ESTUDIO DE FONDO.</b>	Se establece la metodología del estudio en dos temas.	32
VI.1.	<b>Análisis de los artículos que establecen cobros por servicios de reproducción de información no relacionada con el derecho de acceso a la información pública.</b>	Los preceptos impugnados que establecen cobros por servicios de reproducción de información no relacionada con el derecho de acceso a la información pública violan el principio de proporcionalidad tributaria.	32
VI.2.	<b>Análisis de los artículos que establecen cobros por proporcionar información derivado de solicitudes realizadas en términos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tlaxcala.</b>	Los preceptos impugnados que establecen cobros por proporcionar información derivado de solicitudes realizadas en términos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tlaxcala violan el principio de gratuidad en materia de acceso a la información pública.	45

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 233/2023

<b>VII.</b>	<b>EFFECTOS.</b>	Se precisa la fecha a partir de la cual surte efectos la declaratoria general de inconstitucionalidad y se ordena la notificación a los municipios involucrados.	63
<b>VIII.</b>	<b>DECISIÓN.</b>	<p><b>PRIMERO.</b> Es <b>procedente y fundada</b> la presente acción de inconstitucionalidad.</p> <p><b>SEGUNDO.</b> Se declara la <b>invalidez</b> de los artículos 36, fracción II, y 37, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Acuamanala de Miguel Hidalgo, 45, fracción II, y 46, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Apetatitlán de Antonio Carvajal, 27, fracción II, y 28, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Apizaco, 39, fracción II, y 40, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Benito Juárez, 64, fracción II, y 65, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Chiautempan, 42, fracción II, y 43, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de El Carmen Tequexquitla, 23, párrafo segundo, fracción IV, 44, fracción II, y 45, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Huamantla, 34, fracción II, y 35, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Ixtenco, 41, fracción II, y 42, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Lázaro Cárdenas, 26, fracción II, y 27, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Mazatecochco de José María Morelos, 29, fracción II, y 30, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Muñoz de Domingo Arenas, 33, fracción II, y 34, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Jerónimo Zacualpan, 37, fracción II, y 38, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de San José Teacalco, 44, fracción II, y 45, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa Cruz Quilehtla, 23, fracción II, y 24, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tenancingo, 26,</p>	65

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 233/2023

		<p>fracción II, y 27, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Terrenate, 28, fracción II, y 29, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tlaxcala y 55, fracción II, y 56, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Totolac, Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2024, publicadas en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintinueve y treinta de noviembre de dos mil veintitrés.</p> <p><b>TERCERO.</b> La declaratoria de invalidez surtirá sus efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutiveos al Congreso del Estado de Tlaxcala, en los términos precisados en el apartado VII de esta determinación.</p> <p><b>CUARTO.</b> Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Tlaxcala, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.</p>	
--	--	---	--

SnCKcPHI140LcX0F0cQkz6DSgR38zxDceqD2f5PS5AgA=

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD  
233/2023**

**PROMOVENTE: COMISIÓN NACIONAL  
DE LOS DERECHOS HUMANOS**

VISTO BUENO  
SRA. MINISTRA

**PONENTE: MINISTRA LORETTA ORTIZ AHLF**  
COTEJÓ

**SECRETARIO: JOEL ISAAC RANGEL AGÜEROS**

**SECRETARIO AUXILIAR: JOHAN MARTÍN ESCALANTE ESCALANTE**

**COLABORÓ: TEKUA KUTSU FRANCO GODÍNEZ**

Ciudad de México. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al **diecinueve de septiembre de dos mil veinticuatro**, emite la siguiente:

**SENTENCIA**

Mediante la cual se resuelve la acción de inconstitucionalidad 233/2023, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, contra los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Tlaxcala; en la que plantea la invalidez de diversos preceptos de dieciocho leyes de ingresos municipales de la citada entidad federativa, para el ejercicio fiscal dos mil veinticuatro, porque considera que violan el derecho de acceso a la información pública y el principio de proporcionalidad tributaria.

**ANTECEDENTES Y TRÁMITE DE LA DEMANDA.**

- 1. Demanda y normas impugnadas.** Por escrito presentado en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal el veintinueve

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 233/2023

de diciembre de dos mil veintitrés, la Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos promovió acción de inconstitucionalidad en la que demandó la invalidez de los preceptos legales siguientes:

### **a) Cobros excesivos y desproporcionados por servicios de reproducción de información no relacionados con el derecho de acceso a la información pública:**

1. Artículos 23, párrafo segundo, fracción IV, y 44, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Huamantla, Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2024.
2. Artículo 27, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Apizaco, Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2024.
3. Artículo 28, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tlaxcala, Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2024.
4. Artículo 64, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Chiautempan, Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2024.
5. Artículo 44, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa Cruz Quilehtla, Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2024.
6. Artículo 26, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Terrenate, Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2024.
7. Artículo 23, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tenancingo, Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2024.
8. Artículo 36, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Acuamanala de Miguel Hidalgo, Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2024.
9. Artículo 26, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Mazatecochco de José María Morelos, Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2024.
10. Artículo 45, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Apetatitlán de Antonio Carvajal, Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2024.
11. Artículo 39, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Benito Juárez, Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2024.
12. Artículo 42, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de El Carmen Tequexquitla, Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2024.
13. Artículo 34, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Ixtenco, Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2024.
14. Artículo 41, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Lázaro Cárdenas, Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2024.
15. Artículo 37, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de San José Teacalco, Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2024.
16. Artículo 33, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Jerónimo Zacualpan, Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2024.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 233/2023

17. Artículo 29, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Muñoz de Domingo Arenas, Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2024.
18. Artículo 55, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Totolac, Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2024.

### **b) Cobros excesivos, desproporcionados e injustificados por acceso a la información pública:**

1. Artículo 45, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Huamantla, Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2024.
2. Artículo 28, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Apizaco, Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2024.
3. Artículo 29, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tlaxcala, Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2024.
4. Artículo 65, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Chiautempan, Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2024.
5. Artículo 45, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa Cruz Quilehtla, Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2024.
6. Artículo 27, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Terrenate, Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2024.
7. Artículo 24, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tenancingo, Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2024.
8. Artículo 37, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Acuamánala de Miguel Hidalgo, Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2024.
9. Artículo 27, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Mazatecochco de José María Morelos, Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2024.
10. Artículo 46, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Apetatitlán de Antonio Carvajal, Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2024.
11. Artículo 40, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Benito Juárez, Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2024.
12. Artículo 43, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de El Carmen Tequexquitla, Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2024.
13. Artículo 35, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Ixtenco, Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2024.
14. Artículo 42, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Lázaro Cárdenas, Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2024.
15. Artículo 38, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de San José Teacalco, Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2024.
16. Artículo 34, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Jerónimo Zacualpan, Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2024.
17. Artículo 30, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Muñoz de Domingo Arenas, Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2024.
18. Artículo 56, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Totolac, Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2024.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 233/2023

2. **Artículos constitucionales e instrumentos internacionales que se estiman violados.** La Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos consideró que se violaban los artículos 1o., 6o. y 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1, 2 y 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y 2 y 19 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos.

3. **Conceptos de invalidez de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.** En su escrito inicial de demanda la Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos planteó dos conceptos de invalidez, en los cuales argumentó esencialmente lo siguiente:

### Primero

- a) Los artículos relativos a la expedición de copias certificadas no relacionadas con el derecho de acceso a la información pública prevén cobros injustificados y desproporcionados, ya que no atienden a los costos reales del servicio proporcionado por el ente estatal, por tanto, vulneran el principio de proporcionalidad tributaria, reconocido en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal.
- b) El Congreso tlaxcalteca instauró una única tarifa por hoja tamaño carta u oficio de la copia certificada de documentos compulsados con su original, igual a 0.22 UMA, cuyo valor a la fecha de presentación de la demanda equivalía a \$22.82 pesos, en ese contexto, la Comisión Nacional accionante advierte que las normas impugnadas vulneran el principio de proporcionalidad tributaria que rige a las contribuciones, pues las tarifas no guardan relación directa con los gastos que representa la prestación de tales servicios a los municipios tlaxcaltecas.
- c) Al respecto, el Máximo Tribunal Constitucional ha reiterado en diversos precedentes que las tarifas relativas a la búsqueda y reproducción en copias simples y certificaciones de los documentos solicitados que no derivan del ejercicio del derecho humano de acceso a la información pública, y que no son acordes o proporcionales al costo de los servicios prestados ni guardan una relación razonable con los costos de los

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 233/2023

materiales utilizados, ni con el que implica certificar un documento, transgreden el principio de proporcionalidad tributaria.

- d) En el caso, las disposiciones normativas controvertidas establecen contribuciones que se enmarcan en la categoría de derechos por servicios, por lo tanto, para la determinación de las cuotas ha de tenerse en cuenta el costo que le cause al Estado la ejecución del servicio en cuestión, además de que aquélla deberá ser fija para todas las personas que reciban servicios de la misma índole.
- e) En tal virtud, al tratarse de derechos por la expedición de copias certificadas de documentos de los municipios tlaxcaltecas, el pago correspondiente implica para la autoridad la concreta obligación de que la tarifa que establezca, entre otras cosas, sea acorde o proporcional al costo de los servicios prestados.
- f) Al resolver la acción de inconstitucionalidad 20/2019, este Alto Tribunal sostuvo que conforme al artículo 134 de la Constitución Federal, los recursos económicos de que disponen los órganos del Estado deben administrarse con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez; de ahí que no deben emplearse de manera abusiva, ni para un destino diverso al programado, además el gasto público debe ejercerse recta y prudentemente, lo cual implica que los servidores públicos siempre deben buscar las mejores condiciones de contratación para el Estado.
- g) Por tanto, no es justificable ni proporcional cobrar por la expedición de copias certificadas de documentos si la cuota no corresponde al costo que le representa al Estado su prestación, pues, si bien es cierto, el servicio que se proporciona no se limita a reproducir el documento original, ya que también implica la certificación respectiva de la persona funcionaria pública autorizada, la relación entablada entre las partes no es ni puede ser de derecho privado, de modo que no puede existir un lucro o ganancia para éste, sino que debe guardar una relación razonable con el costo del servicio prestado.
- h) Así, suponer que la cantidad extra que recibe el Estado por la certificación de una hoja corresponde al costo de la firma del funcionario público, sería tanto como reconocer un precio a ese signo, que no es más que el cumplimiento de la obligación que la ley impone al servidor que la emite.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 233/2023

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

### Segundo

- a) Los preceptos reclamados, relativos al cobro por proporcionar información derivado de solicitudes realizadas en términos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tlaxcala vulneran el derecho de acceso a la información, así como el principio de gratuidad que lo rige, reconocidos en los artículos 6o., apartado A, fracción III, de la Constitución Federal, 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, pues establecen cuotas injustificadas y excesivas por la reproducción de información pública solicitada.
- b) Refirió que el artículo 6o. de la Constitución Federal y los numerales 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos prevén el derecho a la información como parte del derecho a la libertad de expresión, en tanto ésta comprende la libertad de buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole, con la obligación positiva para el Estado de suministrarla, de forma tal que las personas puedan tener acceso a la información.
- c) Precisó que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación y la Corte Interamericana de los Derechos Humanos se han pronunciado respecto a la protección del derecho de acceso a la información en su doble vertiente, por un lado, como garantía individual que tiene por objeto maximizar el campo de autonomía personal y, por otro, como derecho colectivo o garantía social que funcionalmente tiende a revelar el empleo instrumental de la información como mecanismo de control institucional.
- d) El principio de gratuidad en el acceso a la información pública contemplado en el artículo 6° constitucional, consagra la obligación para el Estado de proporcionar la información pública sin imponer mayores requisitos que los que el poder reformador de la Constitución y el Congreso de la Unión han establecido previamente,

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 233/2023

tanto en la Norma Fundamental como en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, ni entregar a cambio contraprestación alguna, salvo el cobro correspondiente a la modalidad de reproducción, cuando -en su caso- sea procedente, justificado y proporcional, pues lo contrario significa propiciar un obstáculo para el particular que presente una solicitud de información.

- e) Destacó que, en las discusiones que dieron origen a la reforma y adiciones al artículo 6° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicadas el veinte de julio de dos mil siete, en el Diario Oficial de la Federación, el Constituyente Permanente determinó consagrar la gratuidad en el derecho de acceso a la información, en la fracción III del referido numeral, como una garantía indispensable para el ejercicio del derecho de acceso a la información, lo que significa que el hecho de proporcionar información a los particulares no generará costo alguno para éstos.
- f) Por tanto, a diferencia de otros servicios prestados por el Estado, tratándose del ejercicio del derecho de acceso a la información, impera el principio de gratuidad, conforme al cual únicamente puede recuperarse el costo derivado del material de entrega, el del envío, en su caso, y el de su certificación con una base objetiva y razonable de los materiales utilizados y sus costos, de manera que si el solicitante proporciona el medio magnético, electrónico o el mecanismo necesario para reproducir la información debe ser entregada sin costo.
- g) Además, conforme a la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en la determinación de las cuotas se deberá considerar que los montos permitan o faciliten el ejercicio del derecho de acceso a la información y que se establezcan en la Ley Federal de Derechos, salvo que la Ley no le sea aplicable a los sujetos obligados, en cuyo caso éstas no deberán ser mayores a las dispuestas en dicha Ley.
- h) Específicamente, advierte que el Congreso del Estado de Tlaxcala estableció que, por la entrega de información solicitada en copias certificadas, las personas solicitantes deberán de cubrir la cantidad de \$103.74 pesos, conforme al valor de una UMA, vigente a la fecha de presentación de la demanda, cuota que considera contraria al principio de gratuidad que rige el derecho humano de acceso a la información pública, pues no se encuentra justificada en razón del

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 233/2023

costo real de los materiales empleados para la reproducción de la información solicitada.

- i) Destacó que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sustentado que la aplicación del principio de gratuidad en materia de transparencia y acceso a la información pública requiere una motivación reforzada por parte del legislador en la cual explique o razone el costo de los materiales de reproducción de un documento o, en su caso, de su certificación, así como la metodología que utilizó para llegar a los mismos.
- j) Sin embargo, el Congreso local estableció cuotas que no se encuentran justificadas en razón del costo real de los materiales empleados para la reproducción de la información solicitada, ya que no hizo referencia a los elementos que le sirvieron de base para determinar dichas cuotas, esto es, el precio de las hojas de papel, de la tinta para las impresiones, entre otros.
- k) Además, de la revisión del dictamen correspondiente tampoco se advierte razonamiento alguno tendente a acreditar las razones que sirvieron para determinar la cuota a pagar por la entrega de información solicitada por quienes habitan los municipios involucrados, ni constancia alguna que refiera a la metodología utilizada para definir la cuota.
- l) Estima que el cobro por certificaciones previsto en las normas impugnadas es injustificado, pues, si bien el servicio que proporciona el Estado no se limita a reproducir el documento original, sino que también implica la certificación respectiva del funcionario público autorizado, lo cierto es que, como lo ha sostenido este Alto Tribunal, en la relación de derecho público entre las partes no puede existir un lucro o ganancia, sino que la cuota aplicable debe guardar una relación razonable con el costo del servicio prestado.
- m) En ese tenor, recaía en la legislatura local la carga de demostrar que el cobro que estableció en las leyes de ingresos municipales impugnadas por la entrega de información atiende únicamente a la modalidad de reproducción y entrega solicitada, puesto que, en atención al principio de gratuidad en el acceso a la información, la falta de justificación del cobro con una base objetiva, solo puede significar que las cuotas establecidas se determinaron de forma arbitraria, en transgresión del artículo 6° de la Constitución Federal, por lo que debe declararse su inconstitucionalidad.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 233/2023

- n) Adicionalmente, considera que los preceptos normativos generan incertidumbre jurídica, toda vez que tampoco especifican si la tarifa de 1 UMA establecida por la entrega de información pública en copias certificadas es en razón de cada foja o por legajo.
- o) Por otra parte, señaló que los preceptos controvertidos tienen un impacto desproporcional sobre un sector de la población, esto es, el gremio periodístico, quienes tienen como función social buscar información sobre temas de interés público a fin de ponerla en la mesa de debate público, por lo que las normas terminan teniendo no sólo un efecto inhibitorio de la tarea periodística, sino también el de hacer ilícita la profesión en ese ámbito específico.
- p) Finalmente, solicitó que de ser consideradas inconstitucionales las disposiciones impugnadas se extiendan los efectos a todas aquellas normas que estén relacionadas, conforme a lo dispuesto por los artículos 41, fracción IV, y 45, párrafo segundo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Así como que se vincule al Congreso del Estado de Tlaxcala para que en lo futuro se abstenga de expedir normas que contengan los mismos vicios de constitucionalidad denunciados.

4. **Radicación y turno de la acción de inconstitucionalidad.** Por acuerdo de dos de enero de dos mil veinticuatro, la Ministra Presidenta de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente físico y electrónico relativo a la presente acción de inconstitucionalidad con el número **233/2023**, asimismo, la turnó a la ponencia de la **Ministra Loretta Ortiz Ahlf** para que instruyera el procedimiento correspondiente.

5. **Admisión.** Mediante proveído de seis de febrero de dos mil veinticuatro, la Ministra instructora admitió a trámite el presente asunto, ordenó dar vista a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Tlaxcala, para que rindieran sus respectivos informes; asimismo, requirió al Poder Ejecutivo para que exhibiera copia certificada del Periódico Oficial estatal en el que conste la publicación de los decretos impugnados. De igual forma, ordenó dar vista a la Fiscalía

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 233/2023

General de la República y Consejería Jurídica del Gobierno Federal para que antes del cierre de instrucción manifestaran lo que a su representación correspondiera.

**6. Informe del Poder Legislativo del Estado de Tlaxcala.** Mediante oficio recibido el cuatro de marzo de dos mil veinticuatro en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Presidente de la Mesa Directiva del Congreso del Estado de Tlaxcala, en representación del órgano legislativo, rindió informe en el que expresó, en síntesis, lo siguiente:

### **En cuanto a la procedencia de la acción.**

- a) Se actualiza la causal consistente en la falta de legitimación por parte de la Comisión accionante, porque las disposiciones impugnadas contienen normas de carácter contributivo y de acceso a la información pública, mismas que escapan de la facultad de dicho ente para llevar a cabo su impugnación, pues su legitimación activa está acotada a las vulneraciones a derechos humanos de las personas, sin que le sea posible impugnar normas o violaciones que escapen de la materia específica que prevé el texto constitucional.
- b) El órgano promovente no tiene legitimación para impugnar normas en materia de transparencia y acceso a la información pública, sino que el órgano legitimado para plantear una acción de inconstitucionalidad, en todo caso, sería el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales o su equivalente en el Estado de Tlaxcala.
- c) La Comisión Nacional de los Derechos Humanos no explicó en la demanda por qué se vulneran materialmente los derechos de acceso a la información pública y proporcionalidad tributaria, así como el principio de gratuidad, por lo que se puede llegar a la conclusión de que se actualiza lo previsto por el artículo 19, fracción VIII, de la Ley Reglamentaria, en relación con el diverso 105 fracción II, inciso g), de la Constitución Federal.

### **En cuanto al fondo.**

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 233/2023

### Primero

- a) Los preceptos legales que regulan la búsqueda y reproducción de información no relacionada con el derecho de acceso a la información se refieren a derechos, por lo que para la determinación de las cuotas debe tomarse en cuenta la actividad y el costo para el Estado que puede generar la ejecución del servicio.
- b) Así, las normas cuya inconstitucionalidad se señala no contemplan cobros por ningún concepto de búsqueda de información y, en cuanto al pago por el servicio de reproducción de información en copias simples, se adoptó un modelo estandarizado que atiende a un costo razonable conforme al precio de mercado, así la cuota a cubrir por concepto de copias simples es de 0.02 UMA por cada hoja tamaño carta u oficio, lo que equivale, por ejemplo, en el año dos mil veintitrés a \$2.00 (dos pesos 00/100 Moneda Nacional) por foja. Mientras que la cuota por la obtención de copias certificadas de documentos es de 0.22 UMA por cada hoja tamaño carta u oficio, lo que en el mismo año equivalía a \$22.82 (veintidós pesos 82/100 Moneda Nacional), costo menor al previsto en el artículo 5° de la Ley Federal de Derechos.
- c) Las cuotas previstas en los preceptos cuya invalidez se reclama atienden el principio de proporcionalidad tributaria, en el entendido de que la búsqueda de información conlleva el uso y desgaste de las herramientas y consumibles del municipio, por lo que a efecto de garantizar su operatividad y funcionamiento adecuado, es necesario el cobro de los derechos, mismo que deriva del costo que genera la expedición de la información.

### Segundo

- a) Las leyes de ingresos que prevén el cobro por la búsqueda de información que derivan de las solicitudes de acceso a la información pública no contemplan el cobro por ningún concepto de búsqueda de información y, en cuanto al pago por el servicio de reproducción de información en copias simples, se atiende a lo dispuesto por los artículos 18 y 133 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tlaxcala, estableciendo que las primeras veinte copias simples serán gratuitas y por cada copia adicional tamaño carta u oficio se cobrará un costo de 0.02 UMA, lo que resulta ser equivalente a \$2.00 (dos pesos 00/100 Moneda Nacional), el cual se equipara al promedio del precio de mercado.
- b) Asimismo, por la expedición de certificaciones oficiales que se relacionen con solicitudes de acceso a la información pública se establece un costo preferencial que favorece este derecho y que

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 233/2023

resulta por el importe de una UMA, que a la fecha de presentación de la demanda equivale a \$103.74 (ciento tres pesos 74/100 Moneda Nacional).

- c) El costo de las copias simples y certificadas se estableció atendiendo a lo determinado por este Alto Tribunal, en las acciones de inconstitucionalidad 1/2022 y 5/2022.
- d) Para tal efecto, al fijar el costo de copias simples, a partir de la veintiún foja, se atendió a un costo intermedio del comercial, considerando que el precio de una fotocopia en el Estado de Tlaxcala oscila entre \$0.30 (treinta centavos) y \$3.00 (tres pesos) por página, de ahí que se halla establecido 0.02 UMA por cada hoja tamaño carta u oficio, lo que equivale en el año dos mil veintitrés a \$2.00 (dos pesos) por foja.
- e) Mientras que el costo establecido para la certificación de documentos resultado de solicitudes de acceso a la información atiende en proximidad al criterio de gratuidad, pues se optó por una tarifa general preferente por certificación de una UMA, de tal forma que, si el solicitante requiere en tal modalidad la información, no le genere un alto costo. Además de que dicha modalidad no resulta forzosa, toda vez que el costo de reproducciones en formato simple es muy accesible para la reproducción de la información que se requiera.
- f) A efecto de garantizar la máxima gratuidad en la reproducción de la información, consideró establecer la posibilidad de que el solicitante facilite a su costa, medios electrónicos para recibir la información, tales como dispositivo de almacenamiento masivo USB, CD-ROM, DVD, memoria SD, correo electrónico y demás, lo que no generará costo alguno.
- g) Los preceptos tildados de inconstitucionales no contravienen el principio de gratuidad consagrado en la Ley Fundamental Federal, puesto que el cobro está basado en el costo que genera al municipio la expedición o búsqueda de los documentos en donde se hace constar la información pública a la que tienen derecho de acceder las personas; esto, porque si bien, la información relativa al quehacer del Estado en sus tres órdenes de gobierno es pública de oficio, también lo es que la entrega a través de los medios físicos de la información o de la búsqueda que se derive materia la primera solicitud sí genera un costo que puede ser cobrado.
- h) Por lo que, las porciones normativas de las Leyes de Ingresos de los diversos Municipios del Estado de Tlaxcala, para el ejercicio fiscal

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 233/2023

dos mil veinticuatro, expresan que dicho cobro se refiere al costo que genera la entrega física de la información, no al acceso de ésta, lo que no puede interpretarse como un obstáculo para el ejercicio de este derecho.

- i) La búsqueda de información genera el uso y desgaste de las herramientas y consumibles del municipio, por lo que, a efecto de garantizar la operatividad y funcionamiento adecuado dentro del orden municipal es necesario el cobro de los derechos; por su parte, tratándose de la búsqueda, copia simple y expedición de certificaciones, tampoco puede considerarse que contravienen el principio de gratuidad de la información, pues el cobro de los derechos deriva del costo que se genera por la expedición de la información.

**7. Informe del Poder Ejecutivo del Estado de Tlaxcala.** Por oficio recibido el quince de marzo de dos mil veinticuatro, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Consejero Jurídico del Poder Ejecutivo del Estado de Tlaxcala, en representación del titular de dicho Poder, rindió el informe en el que expresó, en síntesis, lo siguiente:

- a) El Gobernador Constitucional del Estado de Tlaxcala, con base en los artículos 49 y 70, fracción II, de la Constitución Política del mismo Estado, tuvo a bien promulgar y ordenar la impresión y publicación de los Decretos en los cuales se expidieron las leyes de ingresos de los municipios que se mencionan en el escrito inicial.

**8. Vista para alegatos.** En acuerdo del diecisiete de abril de dos mil veinticuatro, la Ministra instructora tuvo por rendidos los informes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Tlaxcala y por ofrecidas las documentales ahí relacionadas, con lo que corrió traslado a la promovente, así como a la Fiscalía General de la República y a la Consejería Jurídica del Poder Ejecutivo Federal, para que formularan alegatos dentro del plazo otorgado para tal efecto.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 233/2023

9. **Pedimento.** El Fiscal General de la República y la Consejería Jurídica del Gobierno Federal no formularon pedimento alguno.
10. **Cierre de la instrucción.** Mediante acuerdo de dieciséis de agosto de dos mil veinticuatro, la Ministra instructora tuvo por formulados los alegatos de la delegada de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y, en ese acto, cerró la instrucción del asunto a efecto de elaborar el proyecto de resolución correspondiente.

### I. COMPETENCIA.

11. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad, en términos de lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso g),<sup>1</sup> de la Constitución General y 10, fracción I,<sup>2</sup> de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el Punto Segundo, fracción II, del Acuerdo General Plenario 1/2023,<sup>3</sup> de veintiséis de enero de dos mil veintitrés, toda

<sup>1</sup> “**Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

(...)

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

(...)

g) La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de leyes de carácter federal 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; (...)”

<sup>2</sup> “**Artículo 10.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá funcionando en Pleno:

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

(...)”

<sup>3</sup> **Acuerdo General 1/2023.**

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

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

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 233/2023

vez que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos promueve el presente medio de control constitucional contra normas generales al considerar que su contenido es inconstitucional.

### II. PRECISIÓN DE LOS PRECEPTOS IMPUGNADOS.

12. Con fundamento en los artículos 41, fracción I, 59, 71 y 73,<sup>4</sup> de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, este Alto Tribunal procede a precisar el contenido de las normas impugnadas por la titular de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.
13. En concreto, las disposiciones impugnadas, agrupándolas en función de su contenido, son las siguientes:

#### a) **Artículos que prevén cobros por servicios de reproducción de información no relacionada con el derecho de acceso a la información pública.**

---

<sup>4</sup> **“Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

**“Artículo 41.** Las sentencias deberán contener:

I. La fijación breve y precisa de las normas generales, actos u omisiones objeto de la controversia y, en su caso, la apreciación de las pruebas conducentes a tenerlos o no por demostrados; [...]”

**“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.”

**“Artículo 71.** Al dictar sentencia, la Suprema Corte de Justicia de la Nación deberá corregir los errores que advierta en la cita de los preceptos invocados y suplirá los conceptos de invalidez planteados en la demanda. La Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá fundar su declaratoria de inconstitucionalidad en la violación de cualquier precepto constitucional, haya o no sido invocado en el escrito inicial. Igualmente, la Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá fundar su declaración de invalidez en la violación de los derechos humanos consagrados en cualquier tratado internacional del que México sea parte, haya o no sido invocado en el escrito inicial.

Las sentencias que dicte la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre la no conformidad de leyes electorales a la Constitución, sólo podrán referirse a la violación de los preceptos expresamente señalados en el escrito inicial.”

**“Artículo 73.** Las sentencias se regirán por lo dispuesto en los artículos 41, 43, 44 y 45 de esta ley.”

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 233/2023

	Municipio	Normas impugnadas en las Leyes de Ingresos de los Municipios de Tlaxcala para el Ejercicio Fiscal 2024.
1	Huamantla	<p><b>Artículo 23.</b> (...)   Los contribuyentes que soliciten los siguientes servicios pagarán un derecho conforme a la siguiente tarifa:   (...)   <b>IV.</b> Por copia certificada de documento catastral compulsado con su original, por cada hoja tamaño carta u oficio, 0.22 UMA.   (...)   <b>Artículo 44.</b> Los derechos a que se refiere este Capítulo, se causarán y se cobrarán al momento de su solicitud o al de la entrega, cuando no sea posible determinar la extensión y número de los documentos solicitados. Por la expedición de documentos oficiales por el ayuntamiento de manera impresa:   (...)   <b>II.</b> Por copia certificada de documentos compulsados con su original, por cada hoja tamaño carta u oficio, 0.22 UMA.   (...)</p>
2	Apizaco	<p><b>Artículo 27.</b> Los derechos a que se refiere este Capítulo, se causarán y se cobrarán al momento de su solicitud o al de la entrega, cuando no sea posible determinar la extensión y número de los documentos solicitados. Por la expedición de documentos oficiales por el Ayuntamiento de manera impresa:   (...)   <b>II.</b> Por copia certificada de documentos compulsados con su original, por cada hoja tamaño carta u oficio, 0.22 UMA.   (...)</p>
3	Tlaxcala	<p><b>Artículo 28.</b> Los derechos a que se refiere este Capítulo, se causarán y cobrarán al momento de su solicitud o al de la entrega, cuando no sea posible determinar la extensión y número de los documentos solicitados. Por la expedición de documentos oficiales por el Ayuntamiento de manera impresa:   (...)   <b>II.</b> Por copia certificada de documentos compulsados con su original, por cada hoja tamaño carta u oficio, 0.22 UMA.   (...)</p>
4	Chiautempan	<p><b>Artículo 64.</b> Los derechos a que se refiere este Capítulo, se causarán y se cobrarán al momento de su solicitud o al de la entrega, cuando no sea posible determinar la extensión y número de los documentos solicitados. Por la expedición de documentos oficiales por el Ayuntamiento de manera impresa:   (...)   <b>II.</b> Por copia certificada de documentos compulsados con su</p>

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 233/2023

		original, por cada hoja tamaño carta u oficio, 0.22 UMA (...)
5	Santa Cruz Quilehtla	<b>Artículo 44.</b> Los derechos a que se refiere este Capítulo, se causarán y se cobrarán al momento de su solicitud o al de la entrega, cuando no sea posible determinar la extensión y número de los documentos solicitados. Por la expedición de documentos oficiales por el Ayuntamiento de manera impresa: (...) <b>II.</b> Por copia certificada de documentos compulsados con su original, por cada hoja tamaño carta u oficio, 0.22 UMA.
6	Terrenate	<b>Artículo 26.</b> Los derechos a que se refiere este Capítulo, se causarán y se cobrarán al momento de su solicitud o al de la entrega, cuando no sea posible determinar la extensión y número de los documentos solicitados. Por la expedición de documentos oficiales por el Ayuntamiento de manera impresa: (...) <b>II.</b> Por copia certificada de documentos compulsados con su original, por cada hoja tamaño carta u oficio 0.22 UMA. (...)
7	Tenancingo	<b>Artículo 23.</b> Los derechos a que se refiere este Capítulo, se causarán y se cobrarán al momento de su solicitud o al de la entrega, cuando no sea posible determinar la extensión y número de los documentos solicitados. Por la expedición de documentos oficiales por el Ayuntamiento de manera impresa: (...) <b>II.</b> Por copia certificada de documentos compulsados con su original, por cada hoja tamaño carta u oficio, 0.22 UMA. (...)
8	Acuamanala de Miguel Hidalgo	<b>Artículo 36.</b> Los derechos a que se refiere este Capítulo, se causarán y se cobrarán al momento de su solicitud o al de la entrega, cuando no sea posible determinar la extensión y número de los documentos solicitados. Por la expedición de documentos oficiales por el Ayuntamiento de manera impresa: (...) <b>II.</b> Por copia certificada de documentos compulsados con su original, por cada hoja tamaño carta u oficio, 0.22 UMA. (...)
9	Mazatecochco de José María Morelos	<b>Artículo 26.</b> Los derechos a que se refiere este Capítulo, se causarán y se cobrarán al momento de su solicitud o al de la entrega, cuando no sea posible determinar la extensión y número de los documentos solicitados. Por la expedición de documentos oficiales por el Ayuntamiento de manera impresa: (...) <b>II.</b> Por copia certificada de documentos compulsados con su original, por cada hoja tamaño carta u oficio, 0.22 UMA. (...)

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 233/2023

10	Apetatitlán de Antonio Carvajal	<p><b>Artículo 45.</b> Los derechos a que se refiere este Capítulo, se causarán y se cobrarán al momento de su solicitud o al de la entrega, cuando no sea posible determinar la extensión y número de los documentos solicitados. Por la expedición de documentos oficiales expedidos por el Ayuntamiento de manera impresa:</p> <p>(...)</p> <p><b>II.</b> Por copia certificada de documentos compulsados con su original, por cada hoja tamaño carta u oficio, 0.22 UMA.</p> <p>(...)</p>
11	Benito Juárez	<p><b>Artículo 39.-</b> Los derechos a que se refiere este Capítulo, se causarán y se cobrarán al momento de su solicitud o al de la entrega, cuando no sea posible determinar la extensión y número de los documentos solicitados. Por la expedición de documentos oficiales expedidos por el Ayuntamiento de manera impresa:</p> <p>(...)</p> <p><b>II.</b> Por copia certificada de documentos compulsados con su original, por cada hoja tamaño carta u oficio, 0.22 UMA.</p> <p>(...)</p>
12	El Carmen Tequexquitla	<p><b>Artículo 42.</b> Los derechos a que se refiere este Capítulo, se causarán y se cobrarán al momento de su solicitud o al de la entrega, cuando no sea posible determinar la extensión y número de los documentos solicitados. Por la expedición de documentos oficiales por el Ayuntamiento de manera impresa:</p> <p>(...)</p> <p><b>II.</b> Por copia certificada de documentos compulsados con su original, por cada hoja tamaño carta u oficio, 0.22 UMA.</p> <p>(...)</p>
13	Ixtenco	<p><b>Artículo 34.</b> Los derechos a que se refiere este Capítulo, se causarán y se cobrarán al momento de su solicitud o al de la entrega, cuando no sea posible determinar la extensión y número de los documentos solicitados. Por la expedición de documentos oficiales expedidos por el Ayuntamiento de manera impresa:</p> <p>(...)</p> <p><b>II.</b> Por copia certificada de documentos compulsados con su original, por cada hoja tamaño carta u oficio, 0.22 UMA.</p> <p>(...).</p>
14	Lázaro Cárdenas	<p><b>Artículo 41.</b> Los derechos a que se refiere este Capítulo, se causarán y se cobrarán al momento de su solicitud o al de la entrega, cuando no sea posible determinar la extensión y número de los documentos solicitados. Por la expedición de documentos oficiales expedidos por el Ayuntamiento de manera impresa:</p> <p>(...)</p> <p><b>II.</b> Por copia certificada de documentos compulsados con su original, por cada hoja tamaño carta u oficio, 0.22 UMA.</p> <p>(...)</p>
15	San José Teacalco	<p><b>Artículo 37.</b> Los derechos a que se refiere este Capítulo, se causarán y se cobrarán al momento de su solicitud o al de la</p>

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 233/2023

		<p>entrega, cuando no sea posible determinar la extensión y número de los documentos solicitados. Por la expedición de documentos oficiales expedidos por el Ayuntamiento de manera impresa:</p> <p>(...)</p> <p><b>II.</b> Por copia certificada de documentos compulsados con su original, por cada hoja tamaño carta u oficio, 0.22 UMA.</p> <p>(...)</p>
16	San Jerónimo Zacualpan	<p><b>Artículo 33.</b> Los derechos a que se refiere este Capítulo, se causarán y se cobrarán al momento de su solicitud o al de la entrega, cuando no sea posible determinar la extensión y número de los documentos solicitados. Por la expedición de documentos oficiales expedidos por el Ayuntamiento de manera impresa:</p> <p style="text-align: center;"><b>TARIFA</b></p> <p>(...)</p> <p><b>II.</b> Por copia certificada de documentos compulsados con su original, por cada hoja tamaño carta u oficio, 0.22 UMA.</p>
17	Muñoz de Domingo Arenas	<p><b>Artículo 29.-</b> Los derechos a que se refiere este Capítulo, se causarán y se cobrarán al momento de su solicitud o al de la entrega, cuando no sea posible determinar la extensión y número de los documentos solicitados. Por la expedición de documentos oficiales expedidos por el Ayuntamiento de manera impresa:</p> <p>(...)</p> <p><b>II.</b> Por copia certificada de documentos compulsados con su original, por cada hoja tamaño carta u oficio, 0.22 UMA.</p>
18	Totolac	<p><b>Artículo 55.</b> Los derechos a que se refiere este Capítulo, se causarán y se cobrarán al momento de su solicitud o al de la entrega, cuando no sea posible determinar la extensión y número de los documentos solicitados. Por la expedición de documentos oficiales por el Ayuntamiento de manera impresa:</p> <p>(...)</p> <p><b>II.</b> Por copia certificada de documentos compulsados con su original, por cada hoja tamaño carta u oficio, 0.22 UMA</p> <p>(...)</p>

**b) Artículos que prevén cobros de derechos por proporcionar información derivado de solicitudes realizadas en términos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tlaxcala.**

	Municipio	Normas impugnadas en las Leyes de Ingresos de los Municipios de Tlaxcala para el Ejercicio Fiscal 2024.
1	Huamantla	<b>Artículo 45.</b> Por la expedición de reproducciones derivadas de solicitudes de acceso a la información pública, se estará a lo dispuesto por los artículos 18 y 133 de la Ley de Transparencia y

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 233/2023

		<p>Acceso a la Información Pública del Estado de Tlaxcala, es decir: (...)</p> <p><b>II.</b> Por la expedición de certificaciones oficiales, relacionadas con solicitudes de acceso a la información pública, 1 UMA. (...)</p>
2	Apizaco	<p><b>Artículo 28.</b> Por la expedición de reproducciones derivadas de solicitudes de acceso a la información pública, se estará a lo dispuesto por los artículos 18 y 133 de la Ley de Transparencia y Acceso la Información Pública del Estado de Tlaxcala, es decir: (...)</p> <p><b>II.</b> Por la expedición de certificaciones oficiales, relacionadas con solicitudes de acceso a la información pública, 1 UMA. (...)</p>
3	Tlaxcala	<p><b>Artículo 29.</b> Por la expedición de reproducciones derivadas de solicitudes de acceso a la información pública, se estará a lo dispuesto por los artículos 18 y 133 de la Ley de Transparencia y Acceso la Información Pública del Estado de Tlaxcala, es decir: (...)</p> <p><b>II.</b> Por la expedición de certificaciones oficiales, relacionadas con solicitudes de acceso a la información pública, 1 UMA. (...)</p>
4	Chiautempan	<p><b>Artículo 65.</b> Por la expedición de reproducciones derivadas de solicitudes de acceso a la información pública, se estará a lo dispuesto por los artículos 18 y 133 de la Ley de Transparencia y Acceso la Información Pública del Estado de Tlaxcala, es decir: (...)</p> <p><b>II.</b> Por la expedición de certificaciones oficiales, relacionadas con solicitudes de acceso a la información pública, 1 UMA. (...)</p>
5	Santa Cruz Quilehtla	<p><b>Artículo 45.</b> Por la expedición de reproducciones derivadas de solicitudes de acceso a la información pública, se estará a lo dispuesto por los artículos 18 y 133 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tlaxcala, es decir: (...)</p> <p><b>II.</b> Por la expedición de certificaciones oficiales, relacionadas con solicitudes de acceso a la información pública, 1 UMA. (...)</p>
6	Terrenate	<p><b>Artículo 27.</b> Por la expedición de reproducciones derivadas de solicitudes de acceso a la información pública, se estará a lo dispuesto por los artículos 18 y 133 de la Ley de Transparencia y Acceso la Información Pública del Estado de Tlaxcala, es decir: (...)</p> <p><b>II.</b> Por la expedición de certificaciones oficiales, relacionadas con solicitudes de acceso a la información pública, 1 UMA. (...)</p>
7	Tenancingo	<p><b>Artículo 24.</b> Por la expedición de reproducciones derivadas de</p>

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 233/2023

		<p>solicitudes de acceso a la información pública, se estará a lo dispuesto por los artículos 18 y 133 de la Ley de Transparencia y Acceso la Información Pública del Estado de Tlaxcala, es decir:</p> <p>(...)</p> <p><b>II.</b> Por la expedición de certificaciones oficiales, relacionadas con solicitudes de acceso a la información pública, 1 UMA.</p> <p>(...)</p>
8	Acuamanala de Miguel Hidalgo	<p><b>Artículo 37.</b> Por la expedición de reproducciones derivadas de solicitudes de acceso a la información pública, se estará a lo dispuesto por los artículos 18 y 133 de la Ley de Transparencia y Acceso la Información Pública del Estado de Tlaxcala, es decir:</p> <p>(...)</p> <p><b>II.</b> Por la expedición de certificaciones oficiales, relacionadas con solicitudes de acceso a la información pública, 1 UMA.</p> <p>(...)</p>
9	Mazatecochco de José María Morelos	<p><b>Artículo 27.</b> Por la expedición de reproducciones derivadas de solicitudes de acceso a la información pública, se estará a lo dispuesto por los artículos 18 y 133 de la Ley de Transparencia y Acceso la Información Pública del Estado de Tlaxcala, es decir:</p> <p>(...)</p> <p><b>II.</b> Por la expedición de certificaciones oficiales, relacionadas con solicitudes de acceso a la información pública, 1 UMA.</p> <p>(...)</p>
10	Apetatitlán de Antonio Carvajal	<p><b>Artículo 46.</b> Por la expedición de reproducciones derivadas de solicitudes de acceso a la información pública, se estará a lo dispuesto por los artículos 18 y 133 de la Ley de Transparencia y Acceso la Información Pública del Estado de Tlaxcala, es decir:</p> <p>(...)</p> <p><b>II.</b> Por la expedición de certificaciones oficiales, relacionadas con solicitudes de acceso a la información pública, 1 UMA.</p> <p>(...)</p>
11	Benito Juárez	<p><b>Artículo 40.</b> Por la expedición de reproducciones derivadas de solicitudes de acceso a la información pública, se estará a lo dispuesto por los artículos 18 y 133 de la Ley de Transparencia y Acceso la Información Pública del Estado de Tlaxcala, es decir:</p> <p>(...)</p> <p><b>II.</b> Por la expedición de certificaciones oficiales, relacionadas con solicitudes de acceso a la información pública, 1 UMA.</p> <p>(...)</p>
12	El Carmen Tequexquitla	<p><b>Artículo 43.</b> Por la expedición de reproducciones derivadas de solicitudes de acceso a la información pública, se estará a lo dispuesto por los artículos 18 y 133 de la Ley de Transparencia y Acceso la Información Pública del Estado de Tlaxcala, es decir:</p> <p>(...)</p> <p><b>II.</b> Por la expedición de certificaciones oficiales, relacionadas con solicitudes de acceso a la información pública, 1 UMA.</p>

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 233/2023

		(...)
13	Ixtenco	<p><b>Artículo 35.</b> Por la expedición de reproducciones derivadas de solicitudes de acceso a la información pública, se estará a lo dispuesto por los artículos 18 y 133 de la Ley de Transparencia y Acceso la Información Pública del Estado de Tlaxcala, es decir:</p> <p>(...)</p> <p><b>II.</b> Por la expedición de certificaciones oficiales, relacionadas con solicitudes de acceso a la información pública, 1 UMA.</p> <p>(...)</p>
14	Lázaro Cárdenas	<p><b>Artículo 42.</b> Por la expedición de reproducciones derivadas de solicitudes de acceso a la información pública, se estará a lo dispuesto por los artículos 18 y 133 de la Ley de Transparencia y Acceso la Información Pública del Estado de Tlaxcala, es decir:</p> <p>(...)</p> <p><b>II.</b> Por la expedición de certificaciones oficiales, relacionadas con solicitudes de acceso a la información pública, 1 UMA.</p> <p>(...)</p>
15	San José Teacalco	<p><b>Artículo 38.</b> Por la expedición de reproducciones derivadas de solicitudes de acceso a la información pública, se estará a lo dispuesto por los artículos 18 y 133 de la Ley de Transparencia y Acceso la Información Pública del Estado de Tlaxcala, es decir:</p> <p>(...)</p> <p><b>II.</b> Por la expedición de certificaciones oficiales, relacionadas con solicitudes de acceso a la información pública, 1 UMA.</p> <p>(...)</p>
16	San Jerónimo Zacualpan	<p><b>Artículo 34.</b> Por la expedición de reproducciones derivadas de solicitudes de acceso a la información pública, se estará a lo dispuesto por los artículos 18 y 133 de la Ley de Transparencia y Acceso la Información Pública del Estado de Tlaxcala, es decir:</p> <p>(...)</p> <p><b>II.</b> Por la expedición de certificaciones oficiales, relacionadas con solicitudes de acceso a la información pública, 1 UMA.</p> <p>(...)</p>
17	Muñoz de Domingo Arenas	<p><b>Artículo 30.</b> Por la expedición de reproducciones derivadas de solicitudes de acceso a la información pública, se estará a lo dispuesto por los artículos 18 y 133 de la Ley de Transparencia y Acceso la Información Pública del Estado de Tlaxcala, es decir:</p> <p>(...)</p> <p><b>II.</b> Por la expedición de certificaciones oficiales, relacionadas con solicitudes de acceso a la información pública, 1 UMA.</p> <p>(...)</p>
18	Totolac	<p><b>Artículo 56.</b> Por la expedición de reproducciones derivadas de solicitudes de acceso a la información pública, se estará a lo dispuesto por los artículos 18 y 133 de la Ley de Transparencia y Acceso la Información Pública del Estado de Tlaxcala, es decir:</p> <p>(...)</p>

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 233/2023

		II. Por la expedición de certificaciones oficiales, relacionadas con solicitudes de acceso a la información pública, 1 UMA. (...)
--	--	--

### III. OPORTUNIDAD.

14. Conforme al artículo 60, párrafo primero,<sup>5</sup> de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, el plazo para promover acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales, computados a partir del día siguiente a la fecha en que la norma general sea publicada en el medio oficial correspondiente.
15. En el caso, las normas impugnadas fueron publicadas mediante los Decretos 252, 253, 254, 255, 256, 257, 258, 259, 260, 261, 262, 263, 264, 266, 267, 280, 281 y 282, en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Tlaxcala, los días veintinueve y treinta de noviembre de dos mil veintitrés, por lo que, el plazo de treinta días naturales para promover la acción de inconstitucionalidad transcurrió del **jueves treinta de noviembre al viernes veintinueve de diciembre dos mil veintitrés** y del **viernes uno de diciembre al sábado treinta de diciembre dos mil veintitrés**, respectivamente.

<b>Publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Tlaxcala.</b>	
<b>29 de noviembre de 2023</b>	<b>30 de noviembre de 2023</b>

<sup>5</sup> “Artículo 60. El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnado sean publicados en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente.  
(...)”

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 233/2023

<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Decreto 252. Ley de Ingresos del Municipio de Santa Cruz Quilehtla, para el ejercicio fiscal 2024.</li> <li>➤ Decreto 253. Ley de ingresos del Municipio de Terrenate, para el ejercicio fiscal 2024.</li> <li>➤ Decreto 254. Ley de Ingresos del Municipio de Tenancingo, para el ejercicio fiscal 2024.</li> <li>➤ Decreto 255. Ley de Ingresos del Municipio de Acuamanala de Miguel Hidalgo, para el ejercicio fiscal 2024.</li> <li>➤ Decreto 256. Ley de Ingresos del Municipio de Mazatecochco de José María Morelos, para el ejercicio fiscal 2024.</li> <li>➤ Decreto 257. Ley de Ingresos del Municipio de Totolac, para el ejercicio fiscal 2024.</li> <li>➤ Decreto 261. Ley de Ingresos del Municipio de Huamantla, para el ejercicio fiscal 2024.</li> <li>➤ Decreto 280. Ley de Ingresos del Municipio de Apizaco, para el ejercicio fiscal 2024.</li> <li>➤ Decreto 281. Ley de Ingresos del Municipio de Tlaxcala, para el ejercicio fiscal 2024.</li> <li>➤ Decreto 282. Ley de Ingresos del Municipio de Chiautempan, para el ejercicio fiscal 2024.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Decreto 258. Ley de Ingresos del Municipio de Apetatitlán de Antonio Carbajal, para el ejercicio fiscal 2024.</li> <li>➤ Decreto 259. Ley de Ingresos del Municipio de Benito Juárez, para el ejercicio fiscal 2024.</li> <li>➤ Decreto 260. Ley de Ingresos del Municipio de El Carmen Tequexquitla, para el ejercicio fiscal 2024.</li> <li>➤ Decreto 262. Ley de Ingresos del Municipio de Ixtenco, para el ejercicio fiscal 2024.</li> <li>➤ Decreto 263. Ley de Ingresos del Municipio de Lázaro Cárdenas, para el ejercicio fiscal 2024.</li> <li>➤ Decreto 264. Ley de Ingresos de Muñoz de Domingo Arenas, para el ejercicio fiscal 2024.</li> <li>➤ Decreto 266. Ley de Ingresos del Municipio de San Jerónimo Zacualpan, para el ejercicio fiscal 2024.</li> <li>➤ Decreto 267. Ley de Ingresos del Municipio de San José Teacalco, para el ejercicio fiscal 2024.</li> </ul>
---	--

16. Por tanto, si el escrito que contiene la demanda firmada por la Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se recibió en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación el **veintinueve de diciembre de dos mil veintitrés**, se concluye que su presentación resulta **oportuna**.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 233/2023

### IV. LEGITIMACIÓN.

17. De acuerdo con el artículo 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>6</sup>, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos se encuentra **legitimada** para promover la presente acción de inconstitucionalidad, al sostener que las leyes impugnadas vulneran diversos derechos fundamentales reconocidos tanto en la Constitución Federal, como en diversos tratados internacionales de los que México es parte.

18. Adicionalmente, el párrafo primero del artículo 11 de la Ley Reglamentaria de la materia<sup>7</sup> señala que los promoventes deben comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que legalmente estén facultados para ello.

19. En ese sentido, el artículo 15, fracción XI, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos<sup>8</sup>, faculta a su Presidenta para promover las

<sup>6</sup> **Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

(...)

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

(...)

g) La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de leyes de carácter federal 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; (...)"

<sup>7</sup> **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.

(...)."

<sup>8</sup> **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

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 233/2023

acciones de inconstitucionalidad que le correspondan. En el caso, la demanda es suscrita por la Presidenta de dicha Comisión, carácter que acredita con copia certificada del acuerdo de designación de doce de noviembre de dos mil diecinueve, emitido por la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión.

20. En consecuencia, se concluye que dicha servidora tiene la **representación** del órgano legitimado para promover la presente acción de inconstitucionalidad.

### V. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO.

21. Las cuestiones relativas a la procedencia de la acción de inconstitucionalidad son de estudio preferente, por lo que, en el caso, se procede al análisis de las que se hicieron valer.

**V.1. Primera causal alegada por el Poder Legislativo del Estado de Tlaxcala. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos carece de legitimación para solicitar la invalidez de normas que tienen carácter tributario.**

22. El Poder Legislativo del Estado de Tlaxcala, al rendir su informe, señaló que la acción es improcedente, pues alega que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos carece de legitimación para solicitar la invalidez de normas de carácter tributario, toda vez que atento al artículo 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Federal, sólo puede solicitar la invalidez de normas que vulneren derechos humanos.
23. Al respecto, aduce que el artículo 105, fracción II, inciso g), constitucional, acota la legitimación de la referida Comisión Nacional a la defensa de los derechos humanos, asumir lo contrario, implicaría que dicho organismo sea parte, y (...)"

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 233/2023

estaría legitimado para impugnar la totalidad de las normas generales, siempre que manifestara una violación a cualquier norma de la Constitución Federal, independientemente de la vinculación material y específica con un derecho humano.

24. La causal de improcedencia hecha valer resulta **infundada**, pues este Tribunal Pleno ha sostenido el criterio de que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos cuenta con legitimación para impugnar normas de carácter tributario, teniendo en cuenta que el artículo 105, fracción II, inciso g), constitucional establece únicamente como condición de procedencia de la acción de inconstitucionalidad del citado ombudsman que se plantee la 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 otra condición, por lo que, como se adelantó, dicha Comisión sí está legitimada para impugnar normas de carácter tributario, mientras se alegue la violación a un derecho humano.<sup>9</sup>
25. Por tanto, si en el caso se promovió la presente acción de inconstitucionalidad en contra de preceptos contenidos en **Leyes de Ingresos de diversos Municipios del Estado de Tlaxcala para el Ejercicio Fiscal 2024**, y la accionante insiste que esas normas resultan violatorias a derechos humanos, al estimar que transgreden el derecho de acceso a la información pública y el principio de gratuidad que los rigen, así como la proporcionalidad tributaria, **cuenta con legitimación para impugnarlos.**

---

<sup>9</sup> Dicho criterio fue sostenido por el Tribunal Pleno, al resolver los apartados de legitimación y casusas de improcedencia en la **acción de inconstitucionalidad 32/2023**, fallada el cuatro de septiembre de dos mil veintitrés, por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa con reservas en cuanto a la legitimación, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek con reservas en cuanto a la legitimación, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 233/2023

26. Esta aseveración se fortalece con el criterio contenido en la jurisprudencia P./J. 31/2011, de rubro: **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDA POR UN ORGANISMO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS. EN LA DEMANDA RESPECTIVA PUEDEN PLANTEARSE VIOLACIONES AL PRINCIPIO DE LEGALIDAD Y, POR ENDE, LA INCONSTITUCIONALIDAD INDIRECTA DE UNA LEY POR CONTRAVENIR LO ESTABLECIDO EN UN TRATADO INTERNACIONAL SOBRE DERECHOS HUMANOS (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 10 DE JUNIO DE 2011).**<sup>10</sup>

**V.2. Segunda causal alegada por el Poder Legislativo del Estado de Tlaxcala. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos carece de legitimación para solicitar la invalidez de normas relacionadas con el derecho de acceso a la información pública.**

27. Por otra parte, el Congreso del Estado de Tlaxcala plantea la causal de improcedencia referente a la falta de legitimación del órgano accionante para promover la acción de inconstitucionalidad por violación al derecho de acceso a la información, previsto en el artículo 6º constitucional, pues aduce que la legitimación activa de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos se rige

---

<sup>10</sup> Texto: "Si bien es cierto que el artículo 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que las acciones de inconstitucionalidad tienen por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y la Ley Suprema, lo que implica que se promueven para preservar de modo directo y único la supremacía constitucional, por lo que sólo los derechos fundamentales previstos por la Constitución pueden servir de parámetro de control en las acciones de inconstitucionalidad promovidas por los organismos de protección de los derechos humanos, también lo es que, al no existir un catálogo de derechos fundamentales tutelados por la Constitución General de la República a los que deban ceñirse dichos organismos al promover acciones de inconstitucionalidad, **todos los derechos fundamentales expresados en la Constitución pueden invocarse como violados, sin que proceda hacer clasificaciones o exclusiones de derechos susceptibles de tutelarse por esta vía**, de modo que los organismos de protección de los derechos humanos también pueden denunciar violaciones al principio de legalidad contenido en los artículos 14 y 16 constitucionales, con lo que es dable construir un argumento de violación constitucional por incompatibilidad de una norma con un tratado internacional sobre derechos humanos". Tesis P./J. 31/2011, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, t. XXXIV, agosto de 2011, página 870, registro digital 161410.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 233/2023

a la materia específica que se señala en el texto constitucional, sin que sea posible que impugne normas o violaciones que escapen de la misma.

28. En esa línea, sostiene que en términos del artículo 105, fracción II, inciso h), de la Constitución Federal, la facultad para impugnar normas referentes a la materia de transparencia y acceso a la información pública, no corresponde a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, sino al Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales –o su equivalente a nivel local–, al ser un órgano autónomo, especializado, independiente, imparcial y colegiado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, con plena autonomía técnica, de gestión financiera, responsable de garantizar el cumplimiento de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como dirigir y vigilar el ejercicio de los derechos que tiene encomendado tutelar, conforme a lo establecido en el artículo 6° de la Constitución Federal y las leyes de la materia.

29. La causal aducida es **infundada**, pues el órgano legislativo demandado parte de una premisa equivocada, al considerar que el artículo 105, fracción II, incisos g) y h)<sup>11</sup>, de la Constitución Federal, establece una legitimación por

<sup>11</sup> **Artículo 105.-** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

(...)

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

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

(...)

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

**h)** El organismo garante que establece el artículo 6° de esta Constitución en contra de leyes de carácter federal y local, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren el derecho al acceso a la información pública y la protección de datos personales. Asimismo, los organismos garantes equivalentes en las entidades federativas, en contra de leyes expedidas por las Legislaturas

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 233/2023

especialidad del órgano que promueve, para instar una acción de inconstitucionalidad ante este Alto Tribunal.

30. Es así, pues si bien es verdad que el órgano constitucional autónomo reconocido en el artículo 6° constitucional (Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales) tiene facultad para cuestionar la constitucionalidad de normas relacionadas con transparencia, acceso a la información y protección de datos, lo cierto es que, como se advirtió, la Constitución Federal otorga legitimación amplia a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para interponer una acción de inconstitucionalidad, la cual va dirigida a tutelar violaciones de cualquier derecho humano, lo que incluye el derecho de acceso a la información pública tutelado en el artículo 6° de la Constitución Federal, en la medida en que el texto constitucional no establece limitante o distinción en torno a los derechos humanos que puede defender dicho órgano constitucional autónomo.
31. Por tanto, si en la impugnación de las normas referentes a la materia de transparencia y acceso a la información pública se encuentran involucrados derechos humanos reconocidos por la Constitución Federal y los tratados internacionales, nada impide a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos solicitar la tutela de esos derechos a través de la acción de inconstitucionalidad.<sup>12</sup>

### **V.3. Tercera causal alegada por el Poder Legislativo del Estado de Tlaxcala. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos no hizo valer violaciones a la Constitución Federal.**

locales; e  
(...).”

<sup>12</sup> Similares consideraciones sostuvo este Tribunal Pleno, al resolver el apartado de causas de improcedencia en la **acción de inconstitucionalidad 32/2023**, fallada el cuatro de septiembre de dos mil veintitrés, por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa con reservas en cuanto a la legitimación, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek con reservas en cuanto a la legitimación, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 233/2023

32. El Poder Legislativo del Estado de Tlaxcala, al rendir su informe, planteó que la acción de inconstitucionalidad es improcedente, pues, en su concepto, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos no explicó en la demanda por qué se vulneran materialmente los derechos de acceso a la información pública y proporcionalidad tributaria, así como el principio de gratuidad, de lo cual se deduce que plantea la actualización de la causal de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VIII, de la Ley Reglamentaria, en relación con el diverso 105 fracción II, inciso g), de la Constitución Federal.
33. Igualmente, resulta **infundado** el planteamiento, pues de la lectura de la demanda se advierte que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos argumentó que las normas cuya invalidez reclama vulneraban los artículos 1o., 6o. y 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1o., 2o. y 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como 2o. y 19 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos.
34. Con sustento en lo anterior, en el **primer concepto de invalidez**, la accionante adujo, en esencia, que los artículos relativos a la expedición de copias certificadas no relacionadas con el derecho de acceso a la información pública prevén cobros injustificados y desproporcionales, bajo el señalamiento de que no atienden a los costos reales del servicio suministrado por el ente estatal y que éstos no fueron fijados de acuerdo a una base objetiva y razonable.
35. Mientras que en el **segundo concepto de invalidez**, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos argumentó medularmente que los preceptos que relativos al cobro por acceso a la información, cuya invalidez se reclama, vulneran el principio de gratuidad que exige una motivación reforzada por

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 233/2023

parte del legislador, pues la cantidad fijada no fue justificada en razón del costo real de los materiales empleados para la reproducción de la información solicitada, ni se hizo razonamiento alguno de los elementos y metodología que sirvieron de base para determinar la cuota a pagar.

36. Ahora bien, si existe o no vulneración a los preceptos constitucionales y convencionales invocados por la Comisión accionante en sus dos conceptos de invalidez, es una cuestión que involucra el estudio de **fondo** del asunto, por lo que dicha causal debe desestimarse.

37. **Finalmente, se precisa que el Poder Ejecutivo del Estado de Tlaxcala no planteó causales de improcedencia.**

38. Al no existir otro motivo de improcedencia planteado en la acción de inconstitucionalidad, ni advertirse alguno de oficio, este Tribunal Pleno procede realizar el estudio de fondo.

### VI. ESTUDIO DE FONDO.

39. Toda vez que los conceptos de invalidez propuestos por la accionante se refieren a dos temas diferentes, para una mejor comprensión del asunto el estudio se dividirá en los apartados siguientes:

TEMA	
VI.1.	Análisis de los artículos que establecen cobros por servicios de reproducción de información no relacionada con el derecho de acceso a la información pública.
VI.2.	Análisis de los artículos que establecen cobros por proporcionar información por solicitudes realizadas en términos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tlaxcala.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 233/2023

### **VI.1. Análisis de los artículos que establecen cobros por servicios de reproducción de información no relacionada con el derecho de acceso a la información pública.**

40. En su primer concepto de invalidez, la Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos argumenta que los artículos tildados de inconstitucionales prevén cobros por la expedición de copias certificadas no relacionadas con el derecho de acceso a la información pública que son injustificados y desproporcionados, ya que no atienden a los costos reales del servicio prestado por el municipio, por tanto, vulneran el principio de proporcionalidad tributaria reconocido en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal.
41. Señaló que el Congreso del Estado de Tlaxcala instauró una única tarifa por hoja tamaño carta u oficio de la copia certificada de documentos compulsados con su original, igual a 0.22 UMA, cuyo valor a la fecha de presentación de la demanda equivalía a \$22.82 (veintidós pesos, con ochenta y dos centavos) por lo que las normas impugnadas vulneran el principio de proporcionalidad tributaria que rige a las contribuciones, pues las tarifas que prevén no guardan relación directa con los gastos que representa la prestación de tales servicios a los municipios tlaxcaltecas.
42. Agregó que este Máximo Tribunal Constitucional ha reiterado en diversos precedentes que las tarifas relativas a la búsqueda y reproducción en copias simples y certificaciones de los documentos solicitados que no derivan del ejercicio del derecho humano de acceso a la información pública y que no son acordes o proporcionales al costo de los servicios prestados, ni guardan una relación razonable con los costos de los materiales utilizados, ni con el que implica certificar un documento, transgreden el principio de proporcionalidad tributaria.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 233/2023

43. Precisó que no es justificable ni proporcional cobrar por la expedición de copias certificadas de documentos si la cuota no corresponde al costo que le representa al Estado su prestación, pues si bien es cierto el servicio que se proporciona no se limita a reproducir el documento original del que se pretende obtener una certificación, ya que también implica la certificación respectiva de la persona funcionaria pública autorizada, la relación entablada entre las partes no es ni puede ser de derecho privado, de modo que no puede existir un lucro o ganancia para éste, sino que debe guardar una relación razonable con el costo del servicio prestado.
44. Refirió que suponer que la cantidad extra que recibe el Estado por la certificación de una hoja corresponde al costo de la firma del funcionario público, sería tanto como reconocer un precio a ese signo que no es más que el cumplimiento de la obligación que la ley impone al servidor que la emite.
45. Indicó que, en caso de que la entrega de la información tuviera algún costo, dada la forma de reproducción y entrega solicitadas, las cuotas deberían ser acordes con el costo del servicio prestado e iguales para los solicitantes, atendiendo a los principios de proporcionalidad y equidad tributaria, lo que quiere decir que el Estado no debe lucrar con las cuotas, sino que las mismas deben fijarse de acuerdo a una base objetiva y razonable de los materiales utilizados y de sus costos.
46. El concepto de invalidez es **fundado** por las razones siguientes.
47. En principio, respecto al parámetro de regularidad constitucional aplicable, se precisa que los preceptos impugnados establecen el cobro de derechos por la certificación de documentos públicos que no tienen relación con el derecho de acceso a la información pública, por tanto, su análisis se realizará bajo la óptica de los principios de justicia tributaria y no bajo la especial óptica del derecho de acceso a la información.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 233/2023

48. Pues bien, conviene referir que el principio de proporcionalidad tributaria se encuentra contenido en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y su aplicación en el ámbito de los derechos por servicios ha sido desarrollada jurisprudencialmente por esta Suprema Corte.
49. Este Alto Tribunal en las acciones de inconstitucionalidad 1/2022<sup>13</sup> y 2/2022<sup>14</sup>, así como 34/2023 y sus acumuladas 36/2023 y 49/2023<sup>15</sup>, entre otros precedentes, ha sostenido que para considerar constitucionales las normas que prevén las contribuciones denominadas derechos, las cuotas aplicables deben ser, entre otras cosas, acordes o proporcionales al costo de los servicios prestados y ser iguales para todos aquellos que reciban el mismo servicio.
50. Lo anterior, porque la naturaleza de los derechos por servicios que presta el Estado es distinta a la de los impuestos, de manera que para que se respeten los principios de proporcionalidad y equidad tributarios es necesario tener en cuenta, entre otros aspectos, el costo que para el Estado implica la ejecución del servicio, pues a partir de ahí se puede determinar si la norma que prevé determinado derecho otorga o no un trato igual a los sujetos que se

<sup>13</sup> El apartado “VI.4 Cobros por servicios de búsqueda y reproducción de información no relacionados con el derecho de acceso a la información”, se aprobó en sesión de trece de octubre de dos mil veintidós por unanimidad de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Piña Hernández, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente en funciones Aguilar Morales.

<sup>14</sup> El estudio de fondo se aprobó en sesión de veintinueve de septiembre de dos mil veintidós por unanimidad de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

<sup>15</sup> El apartado “VI.3. Búsqueda de información, expedición de copias y certificaciones” se aprobó en sesión de veintinueve de agosto de dos mil veintitrés por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea apartándose de algunas consideraciones, Ríos Farjat, Laynez Potisek con excepción de los derechos por la expedición de copias certificadas y Presidenta Piña Hernández.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 233/2023

encuentren en igualdad de circunstancias y si es proporcional o acorde al costo que conlleva ese servicio.<sup>16</sup>

51. Apuntado lo anterior, este Tribunal Pleno procede analizar las disposiciones impugnadas que son materia de este apartado:

	Municipio	Normas impugnadas en las Leyes de Ingresos de los Municipios de Tlaxcala para el Ejercicio Fiscal 2024.
--	-----------	---

<sup>16</sup> Se cita en apoyo la tesis P./J. 2/98, de rubro y texto: "**DERECHOS POR SERVICIOS. SU PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD SE RIGEN POR UN SISTEMA DISTINTO DEL DE LOS IMPUESTOS.** Las garantías de proporcionalidad y equidad de las cargas tributarias establecidas en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que el legislador trata de satisfacer en materia de derechos a través de una cuota o tarifa aplicable a una base, cuyos parámetros contienen elementos que reflejan la capacidad contributiva del gobernado, se traduce en un sistema que únicamente es aplicable a los impuestos, pero que en manera alguna puede invocarse o aplicarse cuando se trate de la constitucionalidad de derechos por servicios, cuya naturaleza es distinta de la de los impuestos y, por tanto, reclama un concepto adecuado de esa proporcionalidad y equidad. De acuerdo con la doctrina jurídico-fiscal y la legislación tributaria, por derechos han de entenderse: "las contraprestaciones que se paguen a la hacienda pública del Estado, como precio de servicios de carácter administrativo prestados por los poderes del mismo y sus dependencias a personas determinadas que los soliciten", de tal manera que para la determinación de las cuotas correspondientes por concepto de derechos ha de tenerse en cuenta el costo que para el Estado tenga la ejecución del servicio y que las cuotas de referencia sean fijas e iguales para todos los que reciban servicios análogos." Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo VII, enero de 1998, página 41, registro digital 196934.

Así como la tesis P./J.3/98, cuyo rubro y texto es: "**DERECHOS POR SERVICIOS. SUBSISTE LA CORRELACIÓN ENTRE EL COSTO DEL SERVICIO PÚBLICO PRESTADO Y EL MONTO DE LA CUOTA.** No obstante que la legislación fiscal federal, vigente en la actualidad, define a los derechos por servicios como las contribuciones establecidas en la ley por los servicios que presta el Estado en sus funciones de derecho público, modificando lo consignado en el Código Fiscal de la Federación de 30 de diciembre de 1966, el cual en su artículo 3o. los definía como "las contraprestaciones establecidas por el poder público, conforme a la ley, en pago de un servicio", lo que implicó la supresión del vocablo "contraprestación"; debe concluirse que subsiste la correlación entre el costo del servicio público prestado y el monto de la cuota, ya que entre ellos continúa existiendo una íntima relación, al grado que resultan interdependientes, pues dicha contribución encuentra su hecho generador en la prestación del servicio. Por lo anterior, siendo tales características las que distinguen a este tributo de las demás contribuciones, para que cumpla con los principios de equidad y proporcionalidad que establece la fracción IV del artículo 31 constitucional, debe existir un razonable equilibrio entre la cuota y la prestación del servicio, debiendo otorgarse el mismo trato fiscal a los que reciben igual servicio, lo que lleva a reiterar, en lo esencial, los criterios que este Alto Tribunal ya había establecido conforme a la legislación fiscal anterior, en el sentido de que el establecimiento de normas que determinen el monto del tributo atendiendo al capital del contribuyente o a cualquier otro elemento que refleje su capacidad contributiva, puede ser correcto tratándose de impuestos, pero no de derechos, respecto de los cuales debe tenerse en cuenta ordinariamente el costo

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 233/2023

1	Huamantla	<p><b>Artículo 23.</b> (...) Los contribuyentes que soliciten los siguientes servicios pagarán un derecho conforme a la siguiente tarifa: (...)</p> <p><b>IV.</b> Por copia certificada de documento catastral compulsado con su original, por cada hoja tamaño carta u oficio, 0.22 UMA. (...)</p> <p><b>Artículo 44.</b> Los derechos a que se refiere este Capítulo, se causarán y se cobrarán al momento de su solicitud o al de la entrega, cuando no sea posible determinar la extensión y número de los documentos solicitados. Por la expedición de documentos oficiales por el ayuntamiento de manera impresa: (...)</p> <p><b>II.</b> Por copia certificada de documentos compulsados con su original, por cada hoja tamaño carta u oficio, 0.22 UMA. (...)</p>
2	Apizaco	<p><b>Artículo 27.</b> Los derechos a que se refiere este Capítulo, se causarán y se cobrarán al momento de su solicitud o al de la entrega, cuando no sea posible determinar la extensión y número de los documentos solicitados. Por la expedición de documentos oficiales por el Ayuntamiento de manera impresa: (...)</p> <p><b>II.</b> Por copia certificada de documentos compulsados con su original, por cada hoja tamaño carta u oficio, 0.22 UMA. (...)</p>
3	Tlaxcala	<p><b>Artículo 28.</b> Los derechos a que se refiere este Capítulo, se causarán y cobrarán al momento de su solicitud o al de la entrega, cuando no sea posible determinar la extensión y número de los documentos solicitados. Por la expedición de documentos oficiales por el Ayuntamiento de manera impresa: (...)</p> <p><b>II.</b> Por copia certificada de documentos compulsados con su original, por cada hoja tamaño carta u oficio, 0.22 UMA. (...)</p>
4	Chiautempan	<p><b>Artículo 64.</b> Los derechos a que se refiere este Capítulo, se causarán y se cobrarán al momento de su solicitud o al de la entrega, cuando no sea posible determinar la extensión y número de los documentos solicitados. Por la expedición de</p>

que para el Estado tenga la ejecución del servicio; y que la correspondencia entre ambos términos no debe entenderse como en derecho privado, de manera que el precio corresponda exactamente al valor del servicio prestado, pues los servicios públicos se organizan en función del interés general y sólo secundariamente en el de los particulares.” Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo VII, enero de 1998, página 1998, registro digital 196933.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 233/2023

		documentos oficiales por el Ayuntamiento de manera impresa: (...) <b>II.</b> Por copia certificada de documentos compulsados con su original, por cada hoja tamaño carta u oficio, 0.22 UMA (...)
5	Santa Cruz Quilehtla	<b>Artículo 44.</b> Los derechos a que se refiere este Capítulo, se causarán y se cobrarán al momento de su solicitud o al de la entrega, cuando no sea posible determinar la extensión y número de los documentos solicitados. Por la expedición de documentos oficiales por el Ayuntamiento de manera impresa: (...) <b>II.</b> Por copia certificada de documentos compulsados con su original, por cada hoja tamaño carta u oficio, 0.22 UMA.
6	Terrenate	<b>Artículo 26.</b> Los derechos a que se refiere este Capítulo, se causarán y se cobrarán al momento de su solicitud o al de la entrega, cuando no sea posible determinar la extensión y número de los documentos solicitados. Por la expedición de documentos oficiales por el Ayuntamiento de manera impresa: (...) <b>II.</b> Por copia certificada de documentos compulsados con su original, por cada hoja tamaño carta u oficio 0.22 UMA. (...)
7	Tenancingo	<b>Artículo 23.</b> Los derechos a que se refiere este Capítulo, se causarán y se cobrarán al momento de su solicitud o al de la entrega, cuando no sea posible determinar la extensión y número de los documentos solicitados. Por la expedición de documentos oficiales por el Ayuntamiento de manera impresa: (...) <b>II.</b> Por copia certificada de documentos compulsados con su original, por cada hoja tamaño carta u oficio, 0.22 UMA. (...)
8	Acuamanala de Miguel Hidalgo	<b>Artículo 36.</b> Los derechos a que se refiere este Capítulo, se causarán y se cobrarán al momento de su solicitud o al de la entrega, cuando no sea posible determinar la extensión y número de los documentos solicitados. Por la expedición de documentos oficiales por el Ayuntamiento de manera impresa: (...) <b>II.</b> Por copia certificada de documentos compulsados con su original, por cada hoja tamaño carta u oficio, 0.22 UMA. (...)
9	Mazatecochco de José María Morelos	<b>Artículo 26.</b> Los derechos a que se refiere este Capítulo, se causarán y se cobrarán al momento de su solicitud o al de la entrega, cuando no sea posible determinar la extensión y número de los documentos solicitados. Por la expedición de documentos oficiales por el Ayuntamiento de manera impresa: (...)

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 233/2023

		<p><b>II.</b> Por copia certificada de documentos compulsados con su original, por cada hoja tamaño carta u oficio, 0.22 UMA. (...)</p>
10	Apetatitlán de Antonio Carvajal	<p><b>Artículo 45.</b> Los derechos a que se refiere este Capítulo, se causarán y se cobrarán al momento de su solicitud o al de la entrega, cuando no sea posible determinar la extensión y número de los documentos solicitados. Por la expedición de documentos oficiales expedidos por el Ayuntamiento de manera impresa: (...)</p> <p><b>II.</b> Por copia certificada de documentos compulsados con su original, por cada hoja tamaño carta u oficio, 0.22 UMA. (...)</p>
11	Benito Juárez	<p><b>Artículo 39.-</b> Los derechos a que se refiere este Capítulo, se causarán y se cobrarán al momento de su solicitud o al de la entrega, cuando no sea posible determinar la extensión y número de los documentos solicitados. Por la expedición de documentos oficiales expedidos por el Ayuntamiento de manera impresa: (...)</p> <p><b>II.</b> Por copia certificada de documentos compulsados con su original, por cada hoja tamaño carta u oficio, 0.22 UMA. (...)</p>
12	El Carmen Tequexquitla	<p><b>Artículo 42.</b> Los derechos a que se refiere este Capítulo, se causarán y se cobrarán al momento de su solicitud o al de la entrega, cuando no sea posible determinar la extensión y número de los documentos solicitados. Por la expedición de documentos oficiales por el Ayuntamiento de manera impresa: (...)</p> <p><b>II.</b> Por copia certificada de documentos compulsados con su original, por cada hoja tamaño carta u oficio, 0.22 UMA. (...)</p>
13	Ixtenco	<p><b>Artículo 34.</b> Los derechos a que se refiere este Capítulo, se causarán y se cobrarán al momento de su solicitud o al de la entrega, cuando no sea posible determinar la extensión y número de los documentos solicitados. Por la expedición de documentos oficiales expedidos por el Ayuntamiento de manera impresa: (...)</p> <p><b>II.</b> Por copia certificada de documentos compulsados con su original, por cada hoja tamaño carta u oficio, 0.22 UMA. (...)</p>
14	Lázaro Cárdenas	<p><b>Artículo 41.</b> Los derechos a que se refiere este Capítulo, se causarán y se cobrarán al momento de su solicitud o al de la entrega, cuando no sea posible determinar la extensión y número de los documentos solicitados. Por la expedición de documentos oficiales expedidos por el Ayuntamiento de</p>

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 233/2023

		<p>manera impresa: (...) <b>II.</b> Por copia certificada de documentos compulsados con su original, por cada hoja tamaño carta u oficio, 0.22 UMA. (...)</p>
15	San José Teacalco	<p><b>Artículo 37.</b> Los derechos a que se refiere este Capítulo, se causarán y se cobrarán al momento de su solicitud o al de la entrega, cuando no sea posible determinar la extensión y número de los documentos solicitados. Por la expedición de documentos oficiales expedidos por el Ayuntamiento de manera impresa: (...) <b>II.</b> Por copia certificada de documentos compulsados con su original, por cada hoja tamaño carta u oficio, 0.22 UMA. (...)</p>
16	San Jerónimo Zacualpan	<p><b>Artículo 33.</b> Los derechos a que se refiere este Capítulo, se causarán y se cobrarán al momento de su solicitud o al de la entrega, cuando no sea posible determinar la extensión y número de los documentos solicitados. Por la expedición de documentos oficiales expedidos por el Ayuntamiento de manera impresa:  <b style="text-align: center;">TARIFA</b>  (...) <b>II.</b> Por copia certificada de documentos compulsados con su original, por cada hoja tamaño carta u oficio, 0.22 UMA.</p>
17	Muñoz de Domingo Arenas	<p><b>Artículo 29.-</b> Los derechos a que se refiere este Capítulo, se causarán y se cobrarán al momento de su solicitud o al de la entrega, cuando no sea posible determinar la extensión y número de los documentos solicitados. Por la expedición de documentos oficiales expedidos por el Ayuntamiento de manera impresa: (...) <b>II.</b> Por copia certificada de documentos compulsados con su original, por cada hoja tamaño carta u oficio, 0.22 UMA.</p>
18	Totolac	<p><b>Artículo 55.</b> Los derechos a que se refiere este Capítulo, se causarán y se cobrarán al momento de su solicitud o al de la entrega, cuando no sea posible determinar la extensión y número de los documentos solicitados. Por la expedición de documentos oficiales por el Ayuntamiento de manera impresa: (...) <b>II.</b> Por copia certificada de documentos compulsados con su original, por cada hoja tamaño carta u oficio, 0.22 UMA (...)</p>

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 233/2023

52. De lo anterior se advierte que los artículos cuya invalidez se reclama gravan la expedición de copias certificadas de documentos compulsados con su original, en cantidad de 0.22 Unidad de Medida y Actualización (UMA), por cada hoja carta u oficio.<sup>17</sup>
53. Tales preceptos transgreden el principio de proporcionalidad tributaria, pues la cuota o tarifa debe atender a los costos que para el municipio representa prestar ese servicio; la compulsas y certificación de documentación e información es una actividad que se realiza por un funcionario público, actividad que es inherente al trabajo que realiza en la administración pública municipal y que no necesariamente le genera costos adicionales al municipio, más allá del salario del respectivo funcionario público o los materiales con los que se plasma la certificación.
54. Asimismo, la búsqueda de información y documentación para su compulsas, reproducción y certificación por un funcionario público es una actividad inherente a las funciones que realiza en la administración pública municipal; de modo que, al realizar esas actividades únicamente se pueden cobrar los costos generados por prestar el servicio.
55. Si bien a diferencia de las copias simples que son meras reproducciones, las copias certificadas involucran la fe pública del funcionario que las expide, esto no puede generar por sí solo un costo adicional.
56. La fe pública es la garantía que otorga el funcionario respectivo al determinar que el acto de reproducción se otorgó conforme a derecho y que lo contenido en él es cierto, proporcionando así seguridad y certeza jurídica al interesado. Luego, certificar cualquier documento consiste en compararlo con su original

---

<sup>17</sup> El valor de la UMA en 2024 es de \$ 108.57 conforme a la información publicada en la página del INEGI (<https://www.inegi.org.mx/temas/uma/>).

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 233/2023

y, después de confrontarlo, reiterar que son iguales, esto es, que la reproducción concuerda exactamente con su original.

57. El servicio que presta el Estado en este supuesto se traduce en la expedición de copias que se soliciten y el correspondiente cotejo con el original que certifica el funcionario público en ejercicio de las facultades que le confiere una disposición jurídica.
58. A diferencia de lo que ocurre en el derecho privado, la correspondencia entre el servicio proporcionado por el Estado y la cuota aplicable por el acto de certificar no debe perseguir lucro alguno, pues se trata de una relación de derecho público, de modo que, para que la cuota aplicable sea proporcional, debe guardar una relación razonable con el costo de los efectivos insumos que implican el servicio prestado, en este caso, de certificación o constancia de documentos por cada hoja tamaño carta u oficio.<sup>18</sup>

---

<sup>18</sup> Se cita en apoyo la Jurisprudencia 1a./J. 132/2011 (9a.), de rubro y texto: **“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).** Tratándose de los derechos por servicios, los principios tributarios de proporcionalidad y equidad se cumplen cuando el monto de la cuota guarda congruencia razonable con el costo que tiene para el Estado la realización del servicio prestado, además de que el costo debe ser igual para los que reciben idéntico servicio. Lo anterior es así, porque el objeto real de la actividad pública se traduce en la realización de actos que exigen de la administración un esfuerzo uniforme; de ahí que la cuota debe atender al tipo de servicio prestado y a su costo, es decir, debe existir una correlación entre el costo del servicio público prestado y el monto de la cuota. En ese sentido, se concluye que el artículo 5o., fracción I, de la Ley Federal de Derechos, vigente hasta el 31 de diciembre de 2006, al disponer que tratándose de la expedición de copias certificadas de documentos, por cada hoja tamaño carta u oficio se pagarán once pesos moneda nacional, viola los principios de proporcionalidad y equidad tributaria contenidos en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ello es así, pues si se toma en cuenta, por un lado, que la solicitud de copias certificadas implica para la autoridad la concreta obligación de expedirlas y certificarlas y, por el otro, que dicho servicio es un acto instantáneo ya que se agota en el mismo acto en que se efectúa, sin prolongarse en el tiempo, resulta evidente que el precio cobrado al gobernado es incongruente con el costo que tiene para el Estado la prestación del referido servicio; máxime que la correspondencia entre éste y la cuota no debe entenderse como en derecho privado, en tanto que la finalidad de la expedición de copias certificadas no debe implicar la obtención de lucro alguno”, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro III, diciembre de 2011, Tomo 3, página 2077 y registro digital 160577.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 233/2023

59. En ese sentido, suponer que la cantidad extra que recibe el Estado por la certificación corresponde al costo de la firma del funcionario público sería tanto como reconocer un precio a ese signo que no es más que el cumplimiento de la obligación que la ley impone al servidor que la emite.
60. En el caso, la desproporcionalidad es evidente pues tomando como ejemplo el artículo 27, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de Apizaco, se advierte que **por la emisión de una copia simple se cobra 0.02 UMA**, sin embargo, en la fracción II del mismo precepto se establece que **por una copia certificada se debe pagar una cuota de 0.22 UMA**, de modo que, **la sola certificación genera un incremento 0.20 UMA**.<sup>19</sup>

---

Así como la Tesis 2a. XXXIII/2010, de rubro y texto: **“DERECHOS. EL ARTÍCULO 5o., FRACCIÓN I, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, TRANSGREDE EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado que los derechos por la prestación de servicios por parte del Estado son constitucionales, siempre y cuando exista una relación razonable entre el costo del servicio y la cantidad que por éste se cobra al gobernado. En ese sentido, tratándose de copias certificadas, si el servicio prestado por el Estado consiste en la expedición de las solicitadas por los particulares y el cotejo relativo con su original, por virtud del cual el funcionario público certifica que aquéllas corresponden con su original que consta en los archivos respectivos, es evidente que dicho servicio no resulta razonablemente congruente con el costo que para el Estado tiene su realización, esto es por la expedición de copias y certificación de cada una de éstas; lo anterior, en razón de que en el mercado comercial el valor de una fotocopia fluctúa entre \$0.50 y \$2.00 aproximadamente, conforme a las condiciones de oferta y demanda en cada contexto; de ahí que la correspondencia entre el servicio y la cuota no puede entenderse como en derecho privado y, por tanto, no debe perseguirse lucro alguno con su expedición. En consecuencia, el artículo 5o., fracción I, de la Ley Federal de Derechos, que prevé la cuota de \$13.69 (sin ajuste) y \$14.00 (con ajuste) por la expedición de copias certificadas de documentos, por cada hoja tamaño carta u oficio, transgrede el principio de proporcionalidad tributaria contenido en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al no existir equivalencia razonable entre el costo del servicio y la cantidad que cubrirá el contribuyente”, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXXI, junio de 2010, página 274 y registro 164477.

<sup>19</sup> **“Artículo 27.** Los derechos a que se refiere este Capítulo, se causarán y se cobrarán al momento de su solicitud o al de la entrega, cuando no sea posible determinar la extensión y número de los documentos solicitados. Por la expedición de documentos oficiales por el Ayuntamiento de manera impresa:

**I.** Por copia simple de documentos, por cada hoja tamaño carta u oficio, **0.02 UMA**.

**II.** Por copia certificada de documentos compulsados con su original, por cada hoja tamaño carta u oficio, **0.22 UMA**.

(...)”

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 233/2023

61. De tal forma, si las normas impugnadas establecen cuotas que no atienden al costo que representa la prestación del servicio, son inconstitucionales por violar el principio de proporcionalidad tributaria.
62. Más aún, para este Tribunal Pleno, el hecho de que en los preceptos impugnados se determinen cuotas en UMA no guarda una relación razonable con el costo que para el Estado representa la prestación del servicio,<sup>20</sup> esencialmente porque el valor de la UMA no se determina en función del costo que para los municipios representa prestar servicios públicos, tal como se advierte del artículo 4<sup>21</sup> de la Ley para Determinar el Valor de la Unidad de Medida y Actualización, que establece el método para determinar el valor de la UMA y que permite concluir que el legislador estableció la cuota de los derechos impugnados atendiendo a elementos ajenos al costo del servicio público en cuestión.
63. Por tanto, la cuota en cantidad de 0.22 UMA, prevista en las normas impugnadas resulta desproporcional, pues no guarda una relación razonable entre el costo que implica certificar un documento y el gasto efectivamente erogado por el ente municipal para prestar el servicio, lo que vulnera el principio de proporcionalidad tributaria reconocido en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal.
64. Atendiendo a los razonamientos precisados, lo procedente es declarar la invalidez de los artículos 23, párrafo segundo, fracción IV, y 44, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Huamantla; 27, fracción II, de la Ley de

<sup>20</sup> Véase el párrafo 118 de la resolución correspondiente a la acción de inconstitucionalidad 34/2023 y sus acumuladas 36/2023 y 49/2023.

<sup>21</sup> “Artículo 4. El valor actualizado de la UMA se calculará y determinará anualmente por el INEGI, de conformidad con el siguiente método:

I. El valor diario se determinará multiplicando el valor diario de la UMA del año inmediato anterior por el resultado de la suma de uno más la variación interanual del índice Nacional de Precios al Consumidor del mes de diciembre del año inmediato anterior.

II. El valor mensual será el producto de multiplicar el valor diario de la UMA por 30.4.

III. El valor anual será el producto de multiplicar el valor mensual de la UMA por 12.”

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 233/2023

Ingresos del Municipio de Apizaco; 28, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tlaxcala; 64, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Chiautempan; 44, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa Cruz Quilehtla; 26, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Terrenate; 23, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tenancingo; 36, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Acuamanala de Miguel Hidalgo; 26, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Mazatecochco de José María Morelos; 45, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Apetatitlán de Antonio Carvajal; 39, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Benito Juárez; 42, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de El Carmen Tequexquitla; 34, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Ixtenco; 41, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Lázaro Cárdenas; 37, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de San José Teacalco; 33, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Jerónimo Zacualpan; 29, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Muñoz de Domingo Arenas; y 55, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Totolac; todos del Estado de Tlaxcala, para el ejercicio fiscal 2024.

### **VI.2. Análisis de los artículos que establecen cobros por proporcionar información derivados de solicitudes realizadas en términos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tlaxcala.**

65. En su segundo concepto de invalidez, la Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos argumentó que los preceptos impugnados que establecen el cobro por la reproducción de información pública en cumplimiento a la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tlaxcala, vulneran los derechos reconocidos en los artículos 6o., apartado A, fracción III, de la Constitución Federal, 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 19 del Pacto Internacional de

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 233/2023

Derechos Civiles y Políticos, pues establecen cuotas injustificadas y excesivas por la certificación de información pública en diversas modalidades.

66. Refirió que el artículo 6° de la Constitución Federal y los diversos 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos consagran el derecho a la información como parte del derecho a la libertad de expresión, en tanto ésta comprende la libertad de buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole, con la obligación positiva para el Estado de suministrarla.
67. Precisó que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación y la Corte Interamericana de los Derechos Humanos se han pronunciado respecto a la protección del derecho de acceso a la información en su doble vertiente, por un lado, como garantía individual que tiene por objeto maximizar el campo de autonomía personal y, por otro, como derecho colectivo o garantía social que funcionalmente tiende a revelar el empleo instrumental de la información como mecanismo de control institucional.
68. Asimismo, adujo que el principio de gratuidad en el acceso a la información pública contemplado en el artículo 6° constitucional, consagra la obligación para el Estado de proporcionar la información pública sin imponer mayores requisitos que los que el poder reformador de la Constitución y el Congreso de la Unión han establecido previamente, tanto en la Norma Fundamental, como en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, ni entregar a cambio contraprestación alguna, salvo el cobro correspondiente a la modalidad de reproducción, cuando sea procedente, justificado y proporcional, pues lo contrario significa propiciar un obstáculo para el particular que presente una solicitud de información.
69. En relación con lo anterior, destacó que, en las discusiones que dieron origen a la reforma y adiciones al artículo 6° de la Constitución Política de los

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 233/2023

Estados Unidos Mexicanos, publicadas el veinte de julio de dos mil siete, en el Diario Oficial de la Federación, el Constituyente Permanente determinó consagrar la gratuidad en el derecho de acceso a la información, en la fracción III del referido numeral, como una garantía indispensable para el ejercicio del derecho de acceso a la información, lo que significa que el hecho de proporcionar información a los particulares no generará costo alguno para éstos.

70. Por tanto, afirmó la actora que, a diferencia de otros servicios prestados por el Estado, tratándose del ejercicio del derecho de acceso a la información, impera el principio de gratuidad, conforme al cual únicamente puede recuperarse el costo derivado del material de entrega, el del envío y, en su caso, el de su certificación con una base objetiva y razonable de los materiales utilizados y sus costos, de manera que si el solicitante proporciona el medio magnético, electrónico o el mecanismo necesario para reproducir la información debe ser entregada sin costo. Además, conforme a la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en la determinación de las cuotas se deberá considerar que los montos permitan o faciliten el ejercicio del derecho de acceso a la información y que se establezcan en la Ley Federal de Derechos, salvo que la Ley no le sea aplicable a los sujetos obligados, en cuyo caso éstas no deberán ser mayores a las dispuestas en dicha Ley.
71. Específicamente, advirtió que el Congreso del Estado de Tlaxcala estableció que, por la entrega de información solicitada en copias certificadas, las personas solicitantes deberán de cubrir la cantidad de \$103.74 (ciento tres pesos con setenta y cuatro centavos) conforme al valor de la UMA vigente a la fecha de presentación de la demanda, cuota que considera contraria al principio de gratuidad que rige el derecho humano de acceso a la información

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 233/2023

pública, pues no se encuentra justificada en razón del costo real de los materiales empleados para la reproducción de la información solicitada.

72. Destacó que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sustentado que la aplicación del principio de gratuidad en materia de transparencia y acceso a la información pública requiere una motivación reforzada por parte del legislador en la cual explique o razone el costo de los materiales de reproducción de un documento o, en su caso, de su certificación, así como la metodología que utilizó para llegar a los mismos. Sin embargo, el Congreso local estableció cuotas que no se encuentran justificadas en razón del costo real de los materiales empleados para la reproducción de la información solicitada, ya que no hizo referencia a los elementos que le sirvieron de base para determinar dichas cuotas, esto es, el precio de las hojas de papel, de la tinta para las impresiones, entre otros.
73. Estimó que el cobro por certificaciones previsto en las normas impugnadas es injustificado, pues, si bien el servicio que proporciona el Estado no se limita a reproducir el documento original, sino que también implica la certificación respectiva del funcionario público autorizado, lo cierto es que, como lo ha sostenido este Alto Tribunal, en la relación de derecho público entre las partes no puede existir un lucro o ganancia, sino que la cuota aplicable debe guardar una relación razonable con el costo del servicio prestado.
74. En ese tenor, indicó que recaía en la legislatura local la carga de demostrar que el cobro que estableció en las leyes de ingresos municipales impugnadas por la entrega de información atiende únicamente a la modalidad de reproducción y entrega solicitada, puesto que, en atención al principio de gratuidad en el acceso a la información, la falta de justificación del cobro con una base objetiva, solo puede significar que las cuotas establecidas se determinaron de forma arbitraria, en transgresión del artículo 6° de la Constitución Federal, por lo que debe declararse su inconstitucionalidad.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 233/2023

75. Adicionalmente, consideró que los preceptos normativos generan incertidumbre jurídica, toda vez que tampoco especifican si la tarifa de 1 UMA establecida por la entrega de información pública en copias certificadas es en razón de cada foja o por legajo.
76. Por otra parte, señaló que los preceptos controvertidos tienen un impacto desproporcional sobre un sector de la población, esto es, el gremio periodístico, quienes tienen como función social buscar información sobre temas de interés público a fin de ponerla en la mesa de debate público, por lo que las normas terminan teniendo no sólo un efecto inhibitorio de la tarea periodística, sino también el de hacer ilícita la profesión en ese ámbito específico.
77. Este Tribunal Pleno considera que el concepto de invalidez es **fundado** por las razones que se exponen en los siguientes apartados.
78. En principio, es necesario desarrollar el parámetro de regularidad constitucional aplicable, para lo cual es necesario exponer lo resuelto por este Tribunal Pleno en las acciones de inconstitucionalidad 5/2022<sup>22</sup>, 11/2022<sup>23</sup>, 18/2023 y su acumulada 25/2023<sup>24</sup>, así como 104/2023 y su acumulada

---

<sup>22</sup> Resuelta en sesión de trece de octubre de dos mil veintidós por unanimidad de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Piña Hernández, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente en funciones Aguilar Morales.

<sup>23</sup> Resuelta en sesión de dieciocho de octubre de dos mil veintidós por unanimidad de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente en funciones Aguilar Morales.

<sup>24</sup> Resueltas en sesión de veintinueve de agosto de dos mil veintitrés, por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo en contra de algunos preceptos en función de los montos previstos, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek con excepción de todos los incisos b) que prevén los derechos por la expedición de copias certificadas y Presidenta Piña Hernández separándose de los párrafos 140 y 161. El señor Ministro Pardo Rebolledo anunció voto concurrente.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 233/2023

105/2023<sup>25</sup>, en las que recientemente se ha pronunciado sobre los principios y directrices que rigen el derecho de acceso a la información, para lo cual se analizó el contenido del numeral 6o., fracción III<sup>26</sup>, de la Constitución Federal, haciéndose énfasis en que, en específico, el de **gratuidad**, constituye un principio fundamental para alcanzar el derecho de acceso a la información, cuyo objetivo es evitar la discriminación, toda vez que su finalidad es que todas las personas, sin importar su condición económica, puedan acceder a la información.

79. Ese principio quedó plasmado en el artículo 17 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública,<sup>27</sup> que establece que el ejercicio del derecho de acceso a la información es **gratuito** y sólo podrá requerirse el cobro correspondiente a la modalidad de reproducción y de entrega solicitada.

---

<sup>25</sup> Resuelta en sesión de cinco de diciembre de dos mil veintitrés por mayoría de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat y Presidenta Piña Hernández. Los Ministros Laynez Potisek y Pérez Dayán votaron en contra.

<sup>26</sup> “**Artículo 6o.** (...)”

**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. (...)”

<sup>27</sup> “**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.”

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 233/2023

80. De igual forma, en el numeral 141<sup>28</sup> de la mencionada Ley General se previó que, en caso de existir costos para obtener la información, éstos no podrán ser superiores al costo de los materiales utilizados en la reproducción de la información, al costo de envío y al **pago de la certificación de los documentos**, cuando proceda, y que la información será entregada sin costo cuando implique la entrega de no más de veinte hojas simples.
81. Esto es, tanto la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública son claras al establecer la gratuidad del acceso a la información, constituyendo así una obligación categórica de todas las autoridades el garantizar dicha gratuidad.
82. En particular, al resolver la acción de inconstitucionalidad 13/2018 y su acumulada 25/2018<sup>29</sup>, este Tribunal Pleno determinó que el principio de gratuidad se introdujo al texto constitucional en virtud de la reforma de veinte de julio de dos mil siete, de cuyo proceso de creación, en lo que importa, del dictamen de la Cámara de Diputados se observa que el Poder Reformador de la Constitución precisó que dicho principio se refiere sólo a los procedimientos de acceso a la información, así como a los de acceso o rectificación de datos personales, no a los eventuales costos de los soportes en los que se

<sup>28</sup> “**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.”

<sup>29</sup> Sentencia recaída en la Acción de Inconstitucionalidad 13/2018 y su acumulada 25/2018, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, seis de diciembre de dos mil dieciocho.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 233/2023

entregue, por ejemplo: medios magnéticos, copias simples o certificadas, y tampoco a los costos de entrega por mecanismos de mensajería cuando lo solicite el interesado, de modo que **los medios de reproducción, la certificación y el envío tienen un costo, no así la información en sí misma.**

83. En ese asunto también se hizo referencia a lo resuelto en la **acción de inconstitucionalidad 5/2017**,<sup>30</sup> en la que se analizó el derecho de acceso a la información, sus dimensiones y vertientes; así se puntualizó —en lo que importa— que, al emitir la referida ley general, el legislador enfatizó que atendiendo al principio de gratuidad sólo pueden realizarse cobros para recuperar los costos de reproducción y su envío, **así como los derechos relativos a la expedición de copias certificadas.**
84. En suma, se precisó que el texto constitucional establece la obligación categórica de garantizar la gratuidad en el acceso a la información, de manera que no puede establecerse cobro alguno por la búsqueda que realice el sujeto obligado, pues únicamente puede ser objeto de pago y, por ende, de cobro, lo relativo a las modalidades de reproducción y de entrega solicitadas, así como las respectivas certificaciones.
85. Asimismo, el Pleno indicó que, en términos de los artículos 1o., 2o., fracciones II y III, 17, párrafo primero, 124, fracción V, 133, 134 y 141, entre otros, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, **el principio de gratuidad exime de cobro la búsqueda de información, caso contrario tratándose de los costos de los materiales utilizados para su reproducción, su envío y/o la certificación de documentos, siempre y cuando sean determinados a partir de una base objetiva y razonable.**

---

<sup>30</sup> Sentencia recaída en la Acción de Inconstitucionalidad 5/2017, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro José Fernando Franco González Salas, veintiocho de noviembre de dos mil diecisiete.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 233/2023

86. De acuerdo con la mencionada ley general, para determinar las cuotas aplicables, el legislador debe considerar que los montos permitan o faciliten el ejercicio del derecho de acceso a la información, asimismo, que esas cuotas se establecen en la Ley Federal de Derechos; pero, cuando tal legislación no sea aplicable al sujeto obligado, entonces las cuotas respectivas deben ser menores a las ahí contenidas.
87. Además, de acuerdo con los precedentes de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, al tratarse del cobro de derechos, las cuotas deben ser acordes o proporcionales al costo de los servicios prestados e iguales para todos aquellos que reciban el mismo servicio, lo cual se sustenta en la jurisprudencia P./J. 3/98<sup>31</sup> de este Alto Tribunal, de rubro: **“DERECHOS POR SERVICIOS. SUBSISTE LA CORRELACIÓN ENTRE EL COSTO DEL SERVICIO PÚBLICO PRESTADO Y EL MONTO DE LA CUOTA.”**
88. En conclusión, tratándose del derecho de acceso a la información, conforme al texto constitucional y legal aplicables, el principio de gratuidad implica que el Estado sólo puede cobrar el costo de los materiales utilizados para su reproducción, envío y/o la certificación de documentos, y que esas cuotas deben establecerse o fijarse a partir de una base objetiva y razonable de los insumos utilizados, sin que en algún caso pueda cobrarse la búsqueda de información o su reproducción cuando el interesado proporcione los medios respectivos.
89. Como se ve, los dos aspectos mencionados consistentes en la gratuidad de la información y la posibilidad de que se cobren únicamente el costo de los materiales de reproducción, envío, o bien, **su certificación**, fijados a partir de una base objetiva y razonable, se traducen en una obligación para el

---

<sup>31</sup> Jurisprudencia P. /J. 3/98, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo VII, enero de 1998, página 54, registro digital 196933.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 233/2023

legislador consistente en motivar esos aspectos al emitir las disposiciones que regulen o establezcan esos costos.

90. La aplicación del principio de gratuidad en materia de transparencia y acceso a la información pública, tratándose de leyes, implica que, al crear una norma que regule o contenga esos costos que se traducen en una cuota o tarifa aplicable, el legislador tenga que realizar una **motivación reforzada** en que explique esos costos y la metodología que utilizó para establecer la tarifa o cuota respectivas.
91. Es así porque sólo de esa manera se podría analizar la constitucionalidad de un precepto que contenga dicha cuota o tarifa, es decir, a partir de considerar las razones o motivos que condujeron al legislador a establecer determinado parámetro monetario.
92. Ciertamente es que, si se toma en cuenta que, conforme al texto constitucional, la materia que nos ocupa se rige por el principio de gratuidad y que, conforme a la ley general aplicable, sólo puede cobrarse el costo de los materiales usados para su reproducción, envío o, en su caso, la **certificación** de documentos, es claro que el legislador debe cumplir con la carga de motivar de manera reforzada esos aspectos al emitir la disposición legal conducente.
93. Por ello, en caso de incumplir ese deber, los órganos judiciales competentes no podrían examinar si la norma efectivamente se ajusta a dicho parámetro de regularidad, esto es, si respeta o no el principio de gratuidad entendido como la posibilidad del Estado de cobrar únicamente el costo de los materiales utilizados para la reproducción de la información, su envío y/o la certificación de documentos y a partir de cuotas establecidas con una base objetiva y razonable de los insumos utilizados.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 233/2023

94. Ahora bien, expuesto el parámetro de regularidad constitucional aplicable, se analiza la constitucionalidad de los preceptos impugnados, los cuales establecen lo siguiente:

	<b>Municipio</b>	<b>Normas impugnadas en las Leyes de Ingresos de los Municipios de Tlaxcala para el Ejercicio Fiscal 2024.</b>
1	Huamantla	<p><b>Artículo 45.</b> Por la expedición de reproducciones derivadas de solicitudes de acceso a la información pública, se estará a lo dispuesto por los artículos 18 y 133 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tlaxcala, es decir:                      (...)  <b>II.</b> Por la expedición de certificaciones oficiales, relacionadas con solicitudes de acceso a la información pública, 1 UMA.                      (...)</p>
2	Apizaco	<p><b>Artículo 28.</b> Por la expedición de reproducciones derivadas de solicitudes de acceso a la información pública, se estará a lo dispuesto por los artículos 18 y 133 de la Ley de Transparencia y Acceso la Información Pública del Estado de Tlaxcala, es decir:                      (...)  <b>II.</b> Por la expedición de certificaciones oficiales, relacionadas con solicitudes de acceso a la información pública, 1 UMA.                      (...)</p>
3	Tlaxcala	<p><b>Artículo 29.</b> Por la expedición de reproducciones derivadas de solicitudes de acceso a la información pública, se estará a lo dispuesto por los artículos 18 y 133 de la Ley de Transparencia y Acceso la Información Pública del Estado de Tlaxcala, es decir:                      (...)  <b>II.</b> Por la expedición de certificaciones oficiales, relacionadas con solicitudes de acceso a la información pública, 1 UMA.                      (...)</p>
4	Chiautempan	<p><b>Artículo 65.</b> Por la expedición de reproducciones derivadas de solicitudes de acceso a la información pública, se estará a lo dispuesto por los artículos 18 y 133 de la Ley de Transparencia y Acceso la Información Pública del Estado de Tlaxcala, es decir:                      (...)  <b>II.</b> Por la expedición de certificaciones oficiales, relacionadas con solicitudes de acceso a la información pública, 1 UMA.                      (...)</p>
5	Santa Cruz Quilehtla	<p><b>Artículo 45.</b> Por la expedición de reproducciones derivadas de solicitudes de acceso a la información pública, se estará a lo dispuesto por los artículos 18 y 133 de la Ley de Transparencia</p>

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 233/2023

		y Acceso a la Información Pública del Estado de Tlaxcala, es decir: (...) <b>II.</b> Por la expedición de certificaciones oficiales, relacionadas con solicitudes de acceso a la información pública, 1 UMA. (...)
6	Terrenate	<b>Artículo 27.</b> Por la expedición de reproducciones derivadas de solicitudes de acceso a la información pública, se estará a lo dispuesto por los artículos 18 y 133 de la Ley de Transparencia y Acceso la Información Pública del Estado de Tlaxcala, es decir: (...) <b>II.</b> Por la expedición de certificaciones oficiales, relacionadas con solicitudes de acceso a la información pública, 1 UMA. (...)
7	Tenancingo	<b>Artículo 24.</b> Por la expedición de reproducciones derivadas de solicitudes de acceso a la información pública, se estará a lo dispuesto por los artículos 18 y 133 de la Ley de Transparencia y Acceso la Información Pública del Estado de Tlaxcala, es decir: (...) <b>II.</b> Por la expedición de certificaciones oficiales, relacionadas con solicitudes de acceso a la información pública, 1 UMA. (...)
8	Acuamanala de Miguel Hidalgo	<b>Artículo 37.</b> Por la expedición de reproducciones derivadas de solicitudes de acceso a la información pública, se estará a lo dispuesto por los artículos 18 y 133 de la Ley de Transparencia y Acceso la Información Pública del Estado de Tlaxcala, es decir: (...) <b>II.</b> Por la expedición de certificaciones oficiales, relacionadas con solicitudes de acceso a la información pública, 1 UMA. (...)
9	Mazatecochco de José María Morelos	<b>Artículo 27.</b> Por la expedición de reproducciones derivadas de solicitudes de acceso a la información pública, se estará a lo dispuesto por los artículos 18 y 133 de la Ley de Transparencia y Acceso la Información Pública del Estado de Tlaxcala, es decir: (...) <b>II.</b> Por la expedición de certificaciones oficiales, relacionadas con solicitudes de acceso a la información pública, 1 UMA. (...)
10	Apetatitlán de Antonio Carvajal	<b>Artículo 46.</b> Por la expedición de reproducciones derivadas de solicitudes de acceso a la información pública, se estará a lo dispuesto por los artículos 18 y 133 de la Ley de Transparencia y Acceso la Información Pública del Estado de Tlaxcala, es decir:

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 233/2023

		(...) <b>II.</b> Por la expedición de certificaciones oficiales, relacionadas con solicitudes de acceso a la información pública, 1 UMA. (...)
11	Benito Juárez	<b>Artículo 40.</b> Por la expedición de reproducciones derivadas de solicitudes de acceso a la información pública, se estará a lo dispuesto por los artículos 18 y 133 de la Ley de Transparencia y Acceso la Información Pública del Estado de Tlaxcala, es decir: (...) <b>II.</b> Por la expedición de certificaciones oficiales, relacionadas con solicitudes de acceso a la información pública, 1 UMA. (...)
12	El Carmen Tequexquitla	<b>Artículo 43.</b> Por la expedición de reproducciones derivadas de solicitudes de acceso a la información pública, se estará a lo dispuesto por los artículos 18 y 133 de la Ley de Transparencia y Acceso la Información Pública del Estado de Tlaxcala, es decir: (...) <b>II.</b> Por la expedición de certificaciones oficiales, relacionadas con solicitudes de acceso a la información pública, 1 UMA. (...)
13	Ixtenco	<b>Artículo 35.</b> Por la expedición de reproducciones derivadas de solicitudes de acceso a la información pública, se estará a lo dispuesto por los artículos 18 y 133 de la Ley de Transparencia y Acceso la Información Pública del Estado de Tlaxcala, es decir: (...) <b>II.</b> Por la expedición de certificaciones oficiales, relacionadas con solicitudes de acceso a la información pública, 1 UMA. (...)
14	Lázaro Cárdenas	<b>Artículo 42.</b> Por la expedición de reproducciones derivadas de solicitudes de acceso a la información pública, se estará a lo dispuesto por los artículos 18 y 133 de la Ley de Transparencia y Acceso la Información Pública del Estado de Tlaxcala, es decir: (...) <b>II.</b> Por la expedición de certificaciones oficiales, relacionadas con solicitudes de acceso a la información pública, 1 UMA. (...)
15	San José Teacalco	<b>Artículo 38.</b> Por la expedición de reproducciones derivadas de solicitudes de acceso a la información pública, se estará a lo dispuesto por los artículos 18 y 133 de la Ley de Transparencia y Acceso la Información Pública del Estado de Tlaxcala, es decir: (...) <b>II.</b> Por la expedición de certificaciones oficiales, relacionadas

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 233/2023

		con solicitudes de acceso a la información pública, 1 UMA. (...)
16	San Jerónimo Zacualpan	<b>Artículo 34.</b> Por la expedición de reproducciones derivadas de solicitudes de acceso a la información pública, se estará a lo dispuesto por los artículos 18 y 133 de la Ley de Transparencia y Acceso la Información Pública del Estado de Tlaxcala, es decir: (...) <b>II.</b> Por la expedición de certificaciones oficiales, relacionadas con solicitudes de acceso a la información pública, 1 UMA. (...)
17	Muñoz de Domingo Arenas	<b>Artículo 30.</b> Por la expedición de reproducciones derivadas de solicitudes de acceso a la información pública, se estará a lo dispuesto por los artículos 18 y 133 de la Ley de Transparencia y Acceso la Información Pública del Estado de Tlaxcala, es decir: (...) <b>II.</b> Por la expedición de certificaciones oficiales, relacionadas con solicitudes de acceso a la información pública, 1 UMA. (...)
18	Totolac	<b>Artículo 56.</b> Por la expedición de reproducciones derivadas de solicitudes de acceso a la información pública, se estará a lo dispuesto por los artículos 18 y 133 de la Ley de Transparencia y Acceso la Información Pública del Estado de Tlaxcala, es decir: (...) <b>II.</b> Por la expedición de certificaciones oficiales, relacionadas con solicitudes de acceso a la información pública, 1 UMA. (...)

95. Como se advierte, las disposiciones impugnadas establecen el pago de derechos por la expedición de certificaciones, relacionadas con solicitudes de acceso a la información pública, en cantidad de 1 UMA.<sup>32</sup>

96. En estos términos, conforme al parámetro de regularidad que se ha expuesto, **no puede establecerse cobro alguno por el acceso a la información pública, pero sí por el costo de los materiales utilizados para la reproducción de la información, su envío o entrega, así como por su certificación.**

<sup>32</sup> El valor de la UMA en 2024 es de \$ 108.57 conforme a la información publicada en la página del INEGI (<https://www.inegi.org.mx/temas/uma/>).

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 233/2023

97. En el caso, las disposiciones impugnadas establecen el cobro de derechos por la **expedición de certificaciones, para dar cumplimiento a solicitudes en términos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tlaxcala**, lo cual en principio es válido, **pero el costo de la certificación debe estar justificado de manera objetiva y razonable**, ya que si bien este Tribunal Pleno ha aceptado que en el proceso creativo, el legislador no debe exponer, necesariamente, todas las razones de su actuación, en este tipo de casos es necesario establecer elementos objetivos y razonables que atiendan al valor real de los servicios prestados por los municipios, es decir, **se requiere de una motivación reforzada**.
98. Lo anterior porque, como se dijo, en materia de acceso a la información en el que rige el principio de gratuidad, las tarifas o cuotas deben estar motivadas, lo cual se erige como una carga para el legislador quien deberá razonar sobre esos aspectos a fin de dirimir la constitucionalidad de los preceptos respectivos, es decir, deberán sustentarse en una metodología que justifique el precio que se impone a los interesados.
99. A manera de ejemplo, en el procedimiento legislativo de la **Ley de Ingresos del Municipio de Huamantla**, Tlaxcala, para el ejercicio fiscal dos mil veinticuatro, específicamente en el dictamen presentado por la Comisión de Finanzas y Fiscalización ante el Pleno del Congreso del Estado de Tlaxcala, cuya redacción es similar a los dictámenes de las otras leyes de ingresos impugnadas, se advierte que **no se motivó de manera objetiva y razonable el establecimiento de derechos relacionados por la certificación de documentación o información relacionada con solicitudes de acceso a la información pública**, sino que únicamente se señaló haberse establecido un *costo preferencial* que favorece este derecho:

“(…)

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 233/2023

En lo que respecta a las normas que establecen el pago de derechos por búsqueda y reproducción de información relacionada con el derecho de acceso a la información pública, no se contempla el cobro por ningún concepto de búsqueda de información, y en cuanto al pago por el servicio de reproducción de información en copias simples, se atiende lo dispuesto por los artículos 18 y 133 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tlaxcala, estableciendo que las primeras 20 copias simples serán gratuitas, y por cada copia adicional tamaño carta u oficio se cobrará un costo de 0.02 UMA, lo que resulta ser equivalente a \$2.00 (dos pesos 00/100 Moneda Nacional) por foja, costo que se equipara al costo promedio del precio de mercado. Asimismo, por la expedición de certificaciones oficiales que se relacionen con solicitudes de acceso a la información pública, se establece un costo preferencial que favorece este derecho, y que resulta por un importe de 1 UMA, el que equivale a la fecha a \$103.74 (Ciento tres pesos 74/100 Moneda Nacional).<sup>33</sup>

A mayor abundamiento, atendiendo las determinaciones del más Alto Tribunal del país, en las acciones de inconstitucionalidad 1/2022 y 5/2022 ya referidas, ambas promovidas por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, referentes a que para el caso de fijar el cobro de copias certificadas y simples en el ejercicio del derecho de acceso a la Información pública es necesario establecer elementos objetivos y razonables que atiendan al valor real de los insumos que utiliza el Estado, estableciéndose que el denominado "Principio de gratuidad" implica que las tarifas o cuotas, deben estar motivadas, lo que se erige como una carga para esta Soberanía, esta Comisión precisa que dichas cuotas se establecen con base en lo siguiente:

(...)

**b)** Respecto de copias certificadas, se optó por atender el criterio de un costo general por certificación general preferente, de tal forma que, si el solicitante requiere en tal modalidad la Información, no le genere un alto costo. Estableciéndose así el costo de 1 UMA por esta modalidad, misma que debe decirse desde este momento no resulta una modalidad forzosa y demandada, esto en razón de que el costo de reproducciones en formato simple es naturalmente muy accesible para la reproducción de la información que se requiera. Por lo que el costo, establecido para la certificación de documentos, resultado de solicitudes de acceso a la información, atiende a la proximidad al criterio de gratuidad.

(...)"

100. Otro ejemplo es el dictamen correspondiente a la Ley de Ingresos del Municipio de Santa Cruz Quilehtla, en el que se consideró lo siguiente:

<sup>33</sup> Énfasis añadido.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 233/2023

“... por la expedición de certificaciones oficiales que se relacionen con solicitudes de acceso a la información pública, se establece un costo preferencial que favorece este derecho, y que resulta de un importe de 1 UMA, el que equivale a la fecha a \$103.74 (Ciento tres pesos 74/100 Moneda Nacional).”

101. De la revisión integral de los procedimientos o antecedentes legislativos de las normas impugnadas, se advierte que el Congreso estatal **no justificó el cobro por la expedición de certificaciones, para dar cumplimiento a solicitudes en términos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tlaxcala, con una base objetiva y razonable que pudiera ser estudiada por este Tribunal Pleno**, sino que lo determinó de forma arbitraria sin razonar el costo real de la certificación, ni haber explicado la metodología que empleó para determinar lo que consideró como un *costo preferencial*; lo cual transgrede el principio de gratuidad en materia de acceso a la información pública contenido en el artículo 6° de la Constitución Federal.
102. Además, como se expuso en el apartado anterior, la certificación involucra la fe pública del funcionario que la expide, la cual es conferida expresamente por la ley como parte de sus atribuciones, de modo que certificar cualquier documento consiste en compararlo con su original y, después de confrontarlo, reiterar que son iguales, esto es, que la reproducción concuerda exactamente con su original; de tal forma que, no necesariamente le genera costos adicionales al municipio, más allá del salario del respectivo funcionario público o los materiales con los que se realiza la certificación.
103. Bajo ese contexto, de las normas en estudio no se advierte motivos que justifiquen los elementos que sirven de base para determinar dichas cuotas (precio de las hojas de papel, de la tinta para impresión, renta de impresoras, etcétera), aunado a ello, en el procedimiento legislativo tampoco se expone la

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 233/2023

manera en la que se cuantificó la contribución ni los elementos tomados en cuenta para ello, por lo que no es posible determinar si las cuotas corresponden o no a la recuperación del costo de los materiales que el Estado tiene permitido cobrar por acceso a la información, así como el costo que implica la certificación de documentos con motivo del citado derecho humano.<sup>34</sup>

104. Finalmente, la Comisión accionante planteó que los preceptos generan incertidumbre jurídica pues no especifican si la cuota de 1 UMA corresponde a la certificación de una hoja o de un legajo; al respecto, se advierte que los preceptos impugnados establecen una cuota por cada certificación, pero no precisan si la cuota será aplicable a cada hoja que se reproduce y se certifica, o bien, a un cúmulo de hojas (legajo).
105. De los respectivos dictámenes de la Comisión de Finanzas y Fiscalización del del Congreso del Estado de Tlaxcala, se advierte que la intención del legislador fue establecer un costo por “certificación general”, de lo que se puede colegir que la cuota se aplica a la certificación de un cúmulo de hojas; sin embargo, nada se dice respecto a cómo se determina la contribución en el caso de que solamente se solicite la certificación de una hoja, de modo que tiene razón la accionante cuando plantea que la cuota es desproporcional

---

<sup>34</sup> Similar razonamiento se expuso en la acción de inconstitucionalidad 93/2020, fallada el veintinueve de octubre de dos mil veinte, aprobada por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández apartándose de algunas consideraciones, Ríos Farjat con matices en algunas consideraciones, Laynez Potisek apartándose de algunas consideraciones, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

Asimismo, véase la acción de inconstitucionalidad 60/2023, fallada el nueve de octubre de dos mil veintitrés, aprobada por unanimidad de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández apartándose de los párrafos 78 y 81, respecto del apartado VII, relativo al estudio de fondo, en su tema C, denominado “Reproducción de información relacionada con el derecho de acceso a la información pública”.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 233/2023

porque se aplica cuando se certifica una hoja, pero también cuando se certifica un legajo o cúmulo de hojas, esto es, se paga 1 UMA por la certificación de una hoja, pero también se paga 1 UMA por la certificación, por ejemplo, de un legajo de mil hojas, pese a que el trabajo de compulsar sea distinto.

106. En ese sentido, los preceptos impugnados son inconstitucionales por establecer cobros sin que se hayan justificado de manera objetiva y razonable, generando con ello la transgresión al derecho de acceso a la información pública y al principio de gratuidad.
107. Por las razones expuestas este Tribunal Pleno declara la inconstitucionalidad de los artículos 45, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Huamantla; 28, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Apizaco; 29, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tlaxcala; 65, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Chiautempan; 45, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa Cruz Quilehtla; 27, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Terrenate; 24, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tenancingo; 37, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Acuamanala de Miguel Hidalgo; 27, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Mazatecochco de José María Morelos; 46, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Apetatitlán de Antonio Carvajal; 40, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Benito Juárez; 43, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de El Carmen Tequexquitla; 35, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Ixtenco; 42, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Lázaro Cárdenas; 38, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de San José Teacalco; 34, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Jerónimo Zacualpan; 30, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Muñoz de Domingo Arenas; y 56, fracción II, de la Ley de

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 233/2023

Ingresos del Municipio de Totolac, todas del Estado de Tlaxcala, para el ejercicio fiscal 2024.

### VII. EFECTOS.

108. El artículo 73, en relación con los diversos 41, 43, 44 y 45 de la Ley Reglamentaria de la materia, señalan que las sentencias deben contener los alcances y efectos de éstas, así como fijar con precisión los órganos obligados a cumplirla, las normas generales respecto de las cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Además, se debe fijar la fecha a partir de la cual la sentencia producirá sus efectos.

109. **Declaratoria de invalidez.** En atención a las consideraciones desarrolladas en los apartados precedentes, se declara la invalidez de los preceptos legales siguientes:

1. Artículos 23, párrafo segundo, fracción IV; 44, fracción II, y 45, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Huamantla, Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2024.
2. Artículos 27, fracción II, y 28, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Apizaco, Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2024.
3. Artículos 28, fracción II, y 29, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tlaxcala, Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2024.
4. Artículos 64, fracción II, y 65, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Chiautempan, Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2024.
5. Artículos 44, fracción II, y 45, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa Cruz Quilehtla, Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2024.
6. Artículos 26, fracción II, y 27, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Terrenate, Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2024.
7. Artículos 23, fracción II, y 24, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tenancingo, Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2024.
8. Artículos 36, fracción II, y 37, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Acuamanala de Miguel Hidalgo, Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2024.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 233/2023

9. Artículos 26, fracción II, y 27, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Mazatecochco de José María Morelos, Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2024.
10. Artículos 45, fracción II, y 46, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Apetatitlán de Antonio Carvajal, Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2024.
11. Artículos 39, fracción II, y 40, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Benito Juárez, Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2024.
12. Artículos 42, fracción II, y 43, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de El Carmen Tequexquitla, Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2024.
13. Artículos 34, fracción II, y 35, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Ixtenco, Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2024.
14. Artículos 41, fracción II, y 42, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Lázaro Cárdenas, Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2024.
15. Artículos 37, fracción II, y 38, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de San José Teacalco, Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2024.
16. Artículos 33, fracción II, y 34, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Jerónimo Zacualpan, Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2024.
17. Artículos 29, fracción II, y 30, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Muñoz de Domingo Arenas, Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2024.
18. Artículos 55, fracción II, y 56, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Totolac, Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2024.

110. **Fecha a partir de la cual surtirán efectos la declaratoria general de invalidez.** Conforme a lo dispuesto por el artículo 45, párrafo primero, de la ley Reglamentaria, esta resolución y la declaratoria de invalidez surtirán sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive de esta sentencia al Congreso del Estado de Tlaxcala.

111. Asimismo, en virtud de que la declaratoria de invalidez es respecto de disposiciones generales de vigencia anual, se **exhorta** al Poder Legislativo del Estado de Tlaxcala para que en el futuro se abstenga de emitir normas que presenten los mismos vicios de inconstitucionalidad que se detectaron en la presente sentencia.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 233/2023

112. **Notificación a los municipios.** Por último, deberá notificarse la presente sentencia a los municipios involucrados, por ser las autoridades encargadas de la aplicación de las leyes de ingresos cuyas disposiciones fueron invalidadas.

### VIII. DECISIÓN.

Por lo antes expuesto, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelve:

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

**SEGUNDO.** Se declara la **invalidez** de los artículos 36, fracción II, y 37, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Acuamanala de Miguel Hidalgo, 45, fracción II, y 46, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Apetatitlán de Antonio Carvajal, 27, fracción II, y 28, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Apizaco, 39, fracción II, y 40, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Benito Juárez, 64, fracción II, y 65, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Chiautempan, 42, fracción II, y 43, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de El Carmen Tequexquitla, 23, párrafo segundo, fracción IV, 44, fracción II, y 45, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Huamantla, 34, fracción II, y 35, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Ixtenco, 41, fracción II, y 42, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Lázaro Cárdenas, 26, fracción II, y 27, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Mazatecochco de José María Morelos, 29, fracción II, y 30, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Muñoz de Domingo Arenas, 33, fracción II, y 34, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Jerónimo Zacualpan, 37, fracción II, y 38, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de San José Teacalco, 44, fracción II, y 45, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa Cruz

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 233/2023

Quilehtla, 23, fracción II, y 24, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tenancingo, 26, fracción II, y 27, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Terrenate, 28, fracción II, y 29, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tlaxcala y 55, fracción II, y 56, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Totolac, Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2024, publicadas en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintinueve y treinta de noviembre de dos mil veintitrés.

**TERCERO.** La declaratoria de invalidez surtirá sus efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutivos al Congreso del Estado de Tlaxcala, en los términos precisados en el apartado VII de esta determinación.

**CUARTO.** Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Tlaxcala, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

**Notifíquese;** mediante oficio a las partes, así como a los municipios involucrados y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

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

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

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Batres Guadarrama, Ríos Farjat, Laynez Potisek con reservas en cuanto a la legitimación, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto de los apartados del I al IV relativos, respectivamente, a la competencia, a la precisión de los preceptos impugnados, a la oportunidad y a la legitimación.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 233/2023

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa con reserva de criterio, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Batres Guadarrama, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado V, relativo a las causas de improcedencia y sobreseimiento.

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

Se aprobó por mayoría de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá apartándose del párrafo 62, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales apartándose del párrafo 62, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat y Presidenta Piña Hernández apartándose del párrafo 62, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su tema 1, denominado “Análisis de los artículos que establecen cobros por servicios de reproducción de información no relacionada con el derecho de acceso a la información pública”, consistente en declarar la invalidez de los artículos 36, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Acuamanala de Miguel Hidalgo, 45, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Apetatitlán de Antonio Carvajal, 27, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Apizaco, 39, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Benito Juárez, 64, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Chiautempan, 42, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de El Carmen Tequexquitla, 23, párrafo segundo, fracción IV, y 44, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Huamantla, 34, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Ixtenco, 41, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Lázaro Cárdenas, 26, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Mazatecochco de José María Morelos, 29, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Muñoz de Domingo Arenas, 33, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Jerónimo Zacualpan, 37, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de San José Teacalco, 44,

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 233/2023

fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa Cruz Quilehtla, 23, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tenancingo, 26, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Terrenate, 28, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tlaxcala y 55, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Totolac, Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2024. La señora Ministra Batres Guadarrama y los señores Ministros Laynez Potisek y Pérez Dayán votaron en contra.

Se aprobó por mayoría de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales apartándose de los párrafos 104 y 105, Pardo Rebolledo apartándose de los párrafos 104 y 105, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández apartándose de los párrafos 78 y 86, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su tema 2, denominado “Análisis de los artículos que establecen cobros por proporcionar información derivados de solicitudes realizadas en términos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tlaxcala”, consistente en declarar la invalidez de los artículos 37, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Acuamanala de Miguel Hidalgo, 46, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Apetatitlán de Antonio Carvajal, 28, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Apizaco, 40, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Benito Juárez, 65, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Chiautempan, 43, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de El Carmen Tequexquitla, 45, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Huamantla, 35, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Ixtenco, 42, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Lázaro Cárdenas, 27, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Mazatecochco de José María Morelos, 30, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Muñoz de Domingo Arenas, 34, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Jerónimo Zacualpan, 38, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de San José Teacalco, 45, fracción II, de la

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 233/2023

Ley de Ingresos del Municipio de Santa Cruz Quilehtla, 24, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tenancingo, 27, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Terrenate, 29, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tlaxcala y 56, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Totolac, Tlaxcala, para el Ejercicio Fiscal 2024. La señora Ministra Batres Guadarrama votó en contra.

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

Se aprobó por mayoría de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado VII, relativo a los efectos, consistente en: 1) determinar que la declaratoria de invalidez surta efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de Tlaxcala y 3) determinar que se notifique la presente sentencia a los municipios involucrados, por ser las autoridades encargadas de la aplicación de las leyes de ingresos cuyas disposiciones fueron invalidadas. La señora Ministra Batres Guadarrama votó en contra.

Se aprobó por mayoría de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado VII, relativo a los efectos, consistente en: 2) exhortar al Congreso del Estado de Tlaxcala para que, en el futuro, se abstenga de emitir normas que presenten los mismos vicios de inconstitucionalidad detectados. La señora Ministra y los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Batres Guadarrama y Pérez Dayán votaron en contra.

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

## **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 233/2023**

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Batres Guadarrama, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández.

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández declaró que el asunto se resolvió en los términos propuestos.

Firman las señoras Ministras Presidenta y la Ponente con el Secretario General de Acuerdos, quien da fe.

**PRESIDENTA**

**MINISTRA NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ**

**PONENTE**

**MINISTRA LORETTA ORTIZ AHLF**

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**

**LIC. RAFAEL COELLO CETINA**

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 233/2023

ESTA FOJA FORMA PARTE DE LA SENTENCIA DE LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 233/2023, FALLADA POR EL PLENO DE ESTA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN EL DIECINUEVE DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL VEINTICUATRO. **CONSTE.**