

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2025

PROMOVENTE: COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

PONENTE: MINISTRA YASMÍN ESQUIVEL MOSSA

COTEJÓ
SECRETARIO: MAURICIO TAPIA MALTOS
SECRETARIO AUXILIAR: RODRIGO ARTURO CUEVAS Y MEDINA
COLABORÓ: LUISA XIMENA CRISTÓBAL BARRERA

Hechos: La Comisión Nacional de los Derechos Humanos (en adelante “CNDH”) solicita la invalidez de preceptos contenidos en Leyes de Ingresos de diversos Municipios del Estado de Michoacán de Ocampo, para el Ejercicio Fiscal 2025, publicadas en el Periódico Oficial local los días diecisiete y dieciocho de diciembre de dos mil veinticuatro.

Problemas jurídicos que se plantean:

- 1. ¿Las normas que establecen cobros por información digitalizada que se entregue en dispositivo magnético, por hoja digitalizada, o en CD o DVD, relacionados con el derecho de acceso a la información, violan el principio de gratuidad que rige el derecho relativo reconocido en el artículo 6o., apartado A, fracción III, de la Constitución Federal?; y
- 2. ¿La norma impugnada que prevé cobros por la expedición de certificados o copias de documentos, no relacionadas con el derecho de acceso a la información, vulnera el principio de proporcionalidad en las contribuciones, reconocido en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal?

INDICE TEMÁTICO

APARTADO		CRITERIO Y DECISIÓN	PÁGS.
I.	COMPETENCIA.	El Tribunal Pleno es competente para conocer y resolver el presente asunto.	10-11
II.	PRECISIÓN DE LAS NORMAS IMPUGNADAS.	Se precisan las normas efectivamente impugnadas por la accionante.	11-12
III.	OPORTUNIDAD.	La demanda es oportuna, pues se presentó dentro del plazo legal de treinta días naturales posteriores a la publicación de las normas impugnadas.	12-13

IV.	LEGITIMACIÓN.	La demanda fue presentada por la Presidenta de la CNDH , quien acreditó su personalidad, ejerce la representación legal y alega violaciones a derechos humanos.	14-15
V.	CAUSALES DE IMPROCEDENCIA.		16-21
V.1.	El Poder Ejecutivo local sólo se limitó a la promulgación y publicación de las normas impugnadas, en cumplimiento a sus facultades constitucionales y legales.	Se <u>desestima</u> el argumento, porque invariablemente el Poder Ejecutivo local se encuentra inmerso en ese proceso legislativo, acorde con la jurisprudencia P./J. 38/2010.	16
V.2.	La CNDH carece de legitimación para solicitar la invalidez de normas que tienen carácter tributario.	Es <u>infundado</u> , pues es criterio del Pleno de este Alto Tribunal que ese ente autónomo sí está legitimado para impugnar normas de carácter tributario, mientras se alegue la violación a un derecho humano.	17
V.3.	La CNDH carece de legitimación para solicitar la invalidez de normas relacionadas con el derecho de acceso a la información pública.	Es <u>infundado</u> , pues el texto constitucional no establece limitante en torno a los derechos humanos que puede defender dicho órgano constitucional autónomo.	17-21
VI.	ESTUDIO DE FONDO.		21-45
VI.1.	Análisis de las normas que establecen cobros por información digitalizada que se entregue en dispositivo magnético, por hoja digitalizada, o en CD o DVD, <u>relacionados con el derecho de acceso a la información.</u>	Son inconstitucionales, ya que violentan el principio de gratuidad que rige en el derecho de acceso a la información, reconocido en el artículo 6o, apartado A, fracción III, de la Constitución Federal, teniendo en cuenta que el legislador local no justificó de manera objetiva y razonable el costo de los materiales para su reproducción.	22-36

VI.2.	Análisis de la norma que establece cobros por la expedición de certificados o copias de documentos, <u>no relacionadas con el derecho de acceso a la información.</u>	Es inconstitucional, pues viola el principio de proporcionalidad tributaria en las contribuciones reconocido en artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal, ya que las tarifas no guardan una relación razonable con el costo que le genera al Estado la prestación del servicio.	36-45
		Se declara la <u>invalidez</u> de los preceptos precisados en el apartado VI de este fallo. Las declaratorias de invalidez <u>surtirán efectos</u> a partir de la <u>notificación de los puntos resolutivos</u> de esta sentencia al Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo. <u>Se exhorta al Poder Legislativo del Estado de Michoacán de Ocampo</u> para que, en posteriores medidas legislativas similares a las que fueron analizadas en los apartados VI.1. y VI.2. de esta sentencia, en el marco de su libertad configurativa y tomando en cuenta las consideraciones de esta sentencia, <u>determine</u> , de manera fundada y motivada, las cuotas o tarifas mediante un <u>método objetivo y razonable</u> .	45-46
VII.	EFFECTOS.	Además, deberá notificarse el fallo a los <u>Municipios involucrados</u> , por ser los encargados de la aplicación de las normas invalidadas.	
VIII.	DECISIÓN.	PRIMERO. Es procedente y fundada la presente acción de inconstitucionalidad. SEGUNDO. Se declara la invalidez de los artículos 31, párrafos primero, fracciones III y IV, tercero y cuarto, de la Ley de Ingresos del Municipio de Epitacio Huerta, 30, párrafos primero, fracciones III y IV,	46-47

tercero y cuarto, de la Ley de Ingresos del Municipio de Huaniqueo, 32, párrafos primero, fracciones III y IV, tercero y cuarto, de la Ley de Ingresos del Municipio de Huetamo, 30, fracción II, y 32, párrafos primero, fracciones III y IV, tercero y cuarto, de la Ley de Ingresos del Municipio de Jacona, 30, párrafos primero, fracciones III y IV, tercero y cuarto, de la Ley de Ingresos del Municipio de Morelos y 30, párrafos primero, fracciones III y IV, tercero y cuarto, de la Ley de Ingresos del Municipio de Susupuato, Michoacán de Ocampo, para el Ejercicio Fiscal del Año 2025, publicadas en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el diecisiete y dieciocho de diciembre de dos mil veinticuatro.

TERCERO. La declaratoria de invalidez decretada surtirá sus efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutivos al Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo, 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 Michoacán de Ocampo, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2025

PROMOVENTE: COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

VISTO BUENO
SRA. MINISTRA

PONENTE: MINISTRA YASMÍN ESQUIVEL MOSSA

COTEJÓ

SECRETARIO: MAURICIO TAPIA MALTOS
SECRETARIO AUXILIAR: RODRIGO ARTURO CUEVAS Y MEDINA
COLABORÓ: LUISA XIMENA CRISTÓBAL BARRERA

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

S E N T E N C I A

Mediante la cual se resuelve la **acción de inconstitucionalidad 5/2025**, promovida por la **Comisión Nacional de los Derechos Humanos** (en adelante “**CNDH**”), en contra de preceptos contenidos en Leyes de Ingresos de diversos Municipios del Estado de Michoacán de Ocampo, para el Ejercicio Fiscal 2025, publicadas en el Periódico Oficial local el diecisiete y dieciocho de diciembre de dos mil veinticuatro.

ANTECEDENTES Y TRÁMITE DE LA DEMANDA

1. **Demanda inicial y normas impugnadas.** Por oficio depositado a través del buzón judicial el quince de enero de dos mil veinticinco y recibido al día siguiente en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación¹, la **CNDH**, por conducto de su Presidenta, María del Rosario Piedra Ibarra, promovió demanda de

¹ Fojas 1 y 34 de la versión digitalizada del escrito de demanda.

acción de inconstitucionalidad en la que solicitó la invalidez de lo siguiente:

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

A. Cobros injustificados por acceso a la información:

- 1. Artículo 31, párrafos primero, fracciones III y IV, tercero y cuarto, de la Ley de Ingresos del Municipio de Epitacio Huerta, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del año 2025.***
- 2. Artículo 30, párrafos primero, fracciones III y IV, tercero y cuarto, de la Ley de Ingresos del Municipio de Huaniqueo, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del año 2025.***
- 3. Artículo 32, párrafos primero, fracciones III y IV, tercero y cuarto, de la Ley de Ingresos del Municipio de Huetamo, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del año 2025.***
- 4. Artículo 32, párrafos primero, fracciones III y IV, tercero y cuarto, de la Ley de Ingresos del Municipio de Jacona, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del año 2025.***
- 5. Artículo 30, párrafos primero, fracciones III y IV, tercero y cuarto, de la Ley de Ingresos del Municipio de Morelos, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del año 2025.***
- 6. Artículo 30, párrafos primero, fracciones III y IV, tercero y cuarto, de la Ley de Ingresos del Municipio de Susupuato, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del año 2025.***

B. Cobro diferenciado por expedición de certificados o copias de documentos:

- 1. Artículo 30, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Jacona, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del año 2025.***

Dichos ordenamientos fueron publicados el 17 y 18 de diciembre de 2024 en el Periódico Oficial del Estado de Michoacán de Ocampo.”

2. **Preceptos constitucionales y convencionales que se estiman violados.** La **CNDH** considera que las normas que combate son contrarias a los artículos 10, 6, 14, 16 y 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, 2 y 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; y 2 y 19 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos.

3. Conceptos

de

síntesis, lo siguiente:

- **PRIMERO.** Los preceptos impugnados que establecen cuotas injustificadas y excesivas por la reproducción de información pública en CD o DVD, así como por la digitalización de documentos vulneran el principio de gratuidad que rige en el derecho de acceso a la información, reconocido en el artículo 6o., apartado A, fracción III, de la Constitución Federal.

Tratándose del ejercicio del derecho de acceso a la información, impera el principio de gratuidad, conforme al cual únicamente puede recuperarse el costo derivado del material de entrega, el del envío, en su caso y el de su certificación, por ende, cualquier cobro debe justificarse por el legislador, a efecto de demostrar que no se está grabando la información.

En tales términos, el Congreso michoacano al prever costos por la digitalización de la información o su reproducción en determinados medios de almacenamiento, vulneró ese derecho humano, porque las cuotas no se fijaron de acuerdo con una base objetiva y razonable de los materiales empleados y de sus costos.

Con relación a la digitalización de documentos, es inconstitucional pues lo que en realidad se cobra es el servicio que presta la autoridad de registrar datos en forma digital, lo cual contraviene el principio de gratuidad que rige en el ejercicio del derecho de acceso a la información.

Ello se debe a que la información no se está materializando en ningún instrumento o medio de almacenamiento, como podría ocurrir con la expedición de copias simples o impresiones, en las que tiene sentido hablar de un cobro por hoja. En esa tesitura, se advierte que, en realidad, lo que se está cobrando no es el costo derivado del material de entrega, el del envío, en su caso y el de su certificación, sino la actividad de digitalizar documentos.

Dicha conclusión se confirma con el contenido normativo del párrafo tercero de cada una de las normas controvertidas, pues expresamente el Congreso michoacano previó que cuando la persona solicitante ***“proporcione cualquier dispositivo magnético, sólo pagará el costo de los derechos de la información digitalizada”***. Tal previsión es contraria al artículo 6 constitucional, pues como lo ha interpretado ese Alto Tribunal, en los supuestos en que los solicitantes proporcionen el dispositivo

magnético, electrónico o mecanismo necesario para reproducir la información, la entrega de ésta debe hacerse sin costo alguno.

En sentido similar, las normas impugnadas prevén en su último párrafo que ***“En caso de existir costos para obtener la información, deberán cubrirse previamente a la prestación del servicio, en las oficinas recaudadoras de la Tesorería Municipal y en las Instituciones Financieras autorizadas para tal efecto”***, lo que también se aleja del parámetro de regularidad constitucional en materia del derecho de acceso a la información pública, pues permite interpretar que habrá casos en los que para que la persona solicitante pueda conseguir la información requerida, deberá cubrir un monto previo; en otras palabras, deberá pagar para poder obtener la información que solicitó en ejercicio de su derecho humano de acceso a la información, lo que resulta inconstitucional.

Por su parte, respecto a la entrega de información digitalizada en CD o DVD, el legislador estableció en unos Municipios \$22.00 pesos; mientras que en Epatacio Huerta \$23.00, lo que resulta contrario al principio de gratuidad en el acceso a la información, porque resultan desproporcionadas y excesivas, pues los medios respectivos no tienen ese valor en el mercado. Esto es así, máxime que el legislador no razonó ni explicó la metodología que empleó para establecer dicha cantidad, de donde se desprende que las cuotas fueron fijadas arbitrariamente. De la revisión del dictamen correspondiente tampoco se encontró razonamiento alguno tendente a acreditar las razones que sirvieron para determinar la cuota a pagar.

Adicionalmente, de la lectura de los preceptos, es dable sostener que se autoriza a la autoridad competente a imponer los dos montos establecidos en las fracciones combatidas de manera simultánea, pues si una persona, en ejercicio de su derecho de acceso a la información, solicita determinada información que le será entregada en CD o DVD, no solo deberá pagar la cuota por el material de reproducción, sino también el monto equivalente por cada hoja digitalizada, lo que implica que no solo se estaría enterando por la entrega de la información, sino también por la información ahí almacenada, lo que es inconstitucional.

- **SEGUNDO.** El artículo 30, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Jacona, Michoacán, para 2025, que establece que los estudiantes deberán pagar \$15.00 pesos por cada página, cuando soliciten la expedición de certificados o copias de documentos con fines educativos, es contraria a los principios de proporcionalidad y equidad en las contribuciones, pues prevé cobros distintos por un mismo servicio dependiendo si la persona solicitante es estudiante o no, además de que se constituye como un cobro excesivo y desproporcionado, pues no es acorde con

el costo del servicio prestado; es decir, no guarda una relación razonable con el costo de los materiales utilizados para ese fin.

En principio, la norma impugnada no es precisa respecto de qué certificados ameritarán un cobro, ni si las copias de documentos son simples o certificadas, lo que significa que no otorga total certeza a las personas destinatarias de aquellas que les permita conocer con claridad cuándo deberán pagar por el servicio que necesiten.

Ahora bien, el monto de \$15.00 pesos por certificados o copias deviene desproporcionado y excesivo, pues la cantidad no guarda relación directa con los gastos que representa la prestación de ese servicio al Municipio actor, además de que el Congreso local no estableció razones ni datos objetivos que permitan conocer que efectivamente de la suma del costo erogado por la prestación de ese servicio es de \$15.00 pesos por cada página.

Para evidenciar lo anterior, conviene referir que el legislador local previó en la fracción I del artículo 30 en análisis, un monto distinto por el mismo servicio de expedición de certificados o copias certificadas (por cada página), que deberán enterar las personas solicitantes que no sean estudiantes, pues en este caso, la tarifa es solo de \$4.00 pesos mexicanos.

Como se observa, el cobro por la expedición de certificados o copias de documentos es distinto atendiendo a la persona solicitante, pues la fracción I refiere a cualquier persona y la fracción II sólo a estudiantes, y con base ello lo varía el costo del servicio. Así, es claro que el artículo combatido admite que se paguen cuotas diversas por un mismo servicio.

Lo anterior refleja, primero, que la cuota impugnada no atiende realmente a los materiales utilizados por el Estado para la prestación del servicio, lo que viola la proporcionalidad tributaria y, segundo, se transgrede la equidad, porque se pagarán cuotas diferentes en razón de la calidad o particular del sujeto, ser estudiante o no, además, con el establecimiento de montos distintos por ese hecho se da un trato diferenciado injustificado en perjuicio de los primeros, pues pagarán más por un mismo servicio con relación al resto de las personas.

4. **Radicación y turno del asunto.** Mediante proveído de veinte de enero de dos mil veinticinco, la entonces Ministra Presidenta de esta Suprema

Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la presente acción de inconstitucionalidad con el número **5/2025**, y turnó el asunto a la **Ministra Yasmín Esquivel Mossa** como instructora del procedimiento, de acuerdo con el registro que al efecto se lleva en la Subsecretaría General de Acuerdos de este Alto Tribunal.

5. **Admisión de la demanda.** La Ministra instructora admitió a trámite la demanda relativa por acuerdo de veinticuatro de enero de dos mil veinticinco, en el cual ordenó dar vista a los Poderes Legislativo y Ejecutivo, ambos del Estado de Michoacán de Ocampo para que rindieran sus respectivos informes; asimismo, requirió al órgano legislativo para que remitiera copia certificada del proceso legislativo de las normas impugnadas y al órgano ejecutivo para que exhibiera copia certificada del Periódico Oficial local en el que conste su publicación; finalmente, ordenó dar vista a la Fiscalía General de la República y a la Consejería Jurídica del Gobierno Federal para que antes del cierre de instrucción, formularan el pedimento que les corresponde.
6. **Informe del Poder Legislativo de Estado de Michoacán de Ocampo.** Mediante oficio depositado en el buzón judicial el veintisiete de febrero de dos mil veinticinco y recibido al mismo día en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal², Juan Antonio Magaña de la Mora, en su carácter de Presidente de la Mesa Directiva del Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo, rindió el informe solicitado, en el cual manifestó, en esencia, lo siguiente:
 - Respecto al primer concepto de invalidez, relacionado con las presuntas cuotas injustificadas y excesivas por reproducción de información pública en CD o DVD, así como por la digitalización de documentos, es de mencionarse que conforme al artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal, es obligación de los mexicanos contribuir con el gasto público y, con base en ello, en el diverso 115, fracción IV, de ese Ordenamiento Fundamental, se

² Páginas 1 y 22 de la versión digitalizada del informe presentado por el Poder Legislativo del Estado de Michoacán de Ocampo.

dispone, entre otros, que los Municipios administrarán libremente su hacienda, misma que se integrará de rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas locales establezcan a su favor.

En el caso, la invalidez resulta improcedente, dado que las leyes que se recurren no son contrarias al funcionamiento de los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, eficacia, objetividad, profesionalismo, transparencia y máxima publicidad.

Al regularse el pago de derechos por la búsqueda de información pública, ésta no tiene implicaciones que trascienden al ejercicio del derecho de acceso a la información en sus dimensiones, sin que, con ello, se entienda o pretenda concebir la existencia de una posibilidad que constituyan un obstáculo para su ejercicio. Debido a que, el derecho a la información garantiza los aspectos de razonabilidad y proporcionalidad. Con lo señalado, los principios de legalidad y seguridad jurídica se encuentran atendidos y salvaguardados, debido a que el proceso legislativo se ha desarrollado en apego a las normas que así lo determinan.

Con lo descrito, podemos decir que las normas combatidas, al determinar el pago de un derecho por la digitalización y reproducción de información en diversos medios; ello, encuadra en el principio de gratuidad en materia de acceso a la información pública, al definir las respectivas cuotas justificadas a través de las bases objetivas, costos que consideran los materiales correspondientes.

- En cuanto al segundo concepto de invalidez, dirigido a combatir la norma que establece una cuota de \$15.00 pesos por página, cuando estudiantes soliciten la expedición de certificados o copias de documentos con fines educativos, carece de sustento la impugnación.

En la norma que se recurre, se advierte, la disposición en estudio establece una tarifa a pagar por la cantidad de \$15.00 pesos (por cada página) por los servicios de expedición de: 1) certificados o 2) copias de documentos, cuando quien lo solicite sea una persona estudiante. Por ello, la parte de la ley municipal que se recurre determina particularidades, así los documentos son simples o certificadas; implicando con ello, previsiones en la petición del derecho, entendido ello como contribución, motivándose la exactitud en la solicitud, pues la certeza a las personas destinatarias de aquella que les permita conocer con claridad cuándo deberán pagar

por el servicio que necesiten. Por ello, la Ley impugnada no contraviene el principio de proporcionalidad en las contribuciones al atender al costo de los materiales utilizados para la prestación del servicio y, tampoco, vulnera el principio de equidad tributaria en tanto prevé dos tarifas distintas sobre un mismo servicio. Además, no contraviene el bloque de constitucionalidad en materia de derechos humanos.

7. Informe del Poder Ejecutivo del Estado de Michoacán de Ocampo.

Mediante oficio depositado en la oficina de correos de la localidad el cuatro de marzo de dos mil veinticinco y recibido el trece de marzo siguiente en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal³, Manuel Alejandro Cortés Ramírez, en su carácter de Director de Asuntos Constitucionales y legales de la Consejería Jurídica del Gobierno del Estado de Michoacán, compareció a rendir el informe solicitado, en el que expone, esencialmente, lo siguiente:

Causal de improcedencia.

- Se actualiza la causal consistente en la falta de legitimación por parte de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, ya que, por un lado, las disposiciones impugnadas contienen normas de carácter contributivo, y por otro, se impugnan normas relacionadas con el derecho de acceso a la información que escapan de su facultad constitucional, ya que en términos del artículo 105, fracción II, inciso h), de la Constitución Federal, el órgano constitucional autónomo reconocido en el artículo 60. constitucional, esto es, el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, es el ente legitimado para cuestionar normas relacionadas con transparencia, acceso a la información y protección de datos personales.

En cuanto al fondo.

- El titular del Poder Ejecutivo del Estado de Michoacán cumplió con lo que mandata la Constitución local, específicamente en el artículo 60, fracción I, así como en el diverso 5 de la Ley Orgánica de la Administración Pública local, dispositivos en los que se establece la obligación del Gobernador de promulgar y ejecutar las leyes y decretos expedidos por el Poder Legislativo, es decir, el Congreso del Estado; no así en su emisión y/o expedición y/o aprobación y/o

³ Foja 34 y 50 de la versión digitalizada del informe presentado por el Poder Ejecutivo del Estado de Michoacán de Ocampo.

procedimiento legislativo, toda vez que éstos son actos propios de la autoridad legislativa y no propios a mi representado, de donde resulta infundada la impugnación de esos actos.

- Son infundados los conceptos de invalidez primero y segundo, relacionados con normas que establecen cobros por la reproducción de información pública en disco CD o DVD, así como por la digitalización de documentos, y la norma que establece que los estudiantes pagarán \$15.00 pesos por cada página, cuando soliciten la expedición de certificados o copias de documentos con fines educativos.

Los conceptos de invalidez van dirigidos a señalar violaciones a los principios de legalidad, certeza, seguridad jurídica, proporcionalidad y equidad en las contribuciones, razonabilidad y acceso a la información.

El Municipio no es una empresa privada que ofrece al público sus servicios a un precio comercial con base exclusivamente en los costos de producción, venta y lucro debido, pues ésta se organiza en función del interés de los particulares.

Finalmente, debe considerarse que el proceso económico de inflación anual que afecta los precios de la mayoría de los productos y servicios, esto es, cuando el precio general de los productos sube, con cada unidad de moneda se adquieren menos bienes y servicios, es decir, disminuye el poder adquisitivo, lo que afectará los costos que el Municipio le genere prestar los servicios contenidos en las normas impugnadas.

Se debe considerar el costo total que representa al Municipio la prestación del servicio, en el cual deben incluirse el pago de oficinas, personal, equipos y otros gastos relacionados con los trámites para realizar dicho servicio por parte del Municipio, es decir todos los gastos directos e indirectos del servicio.

Para individualizar el costo del servicio, en virtud de que no existe la obligación impuesta por ley de llevar un registro que proporcione información respecto del costo exacto expresado en cantidades numéricas que le genera al Municipio la prestación de un servicio en concreto, y toda vez que en términos de lo sostenido por ese Alto Tribunal, es necesario que exista una razonabilidad en el costo del servicio y la cuota que se cobra; por tanto, la única forma posible de medir el costo para individualizarlo será con un análisis cualitativo, conforme la intensidad de uso del servicio, mediante parámetros de razonabilidad relacionados con el tipo de servicio y las actividades

que desarrolla el ente municipal para prestarlo y conservarlo funcional.

El cobro está basado en el costo que le genera al Municipio la expedición o búsqueda de los documentos en donde se hace constar la información pública a la que tiene derecho de acceder las personas; esto es así, 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 medios físicos de la información o de la búsqueda que se derive de la solicitud, sí genera un costo que puede ser cobrado.

La búsqueda de información genera el uso y desgaste de las herramientas y consumibles del Municipio, por lo que, tratándose del pago por acceso a la información, información digitalizada entregada en dispositivo magnético por hoja e información digitalizadas en CD o DVD, tampoco puede considerarse que contravienen el principio de gratuidad de la información.

8. **Acuerdos que tienen por rendidos los informes de las autoridades emisora y promulgadora.** Por acuerdos de cuatro y dieciocho de marzo de dos mil veinticinco, la Ministra instructora tuvo por rendidos los informes solicitados a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Michoacán de Ocampo, respectivamente; y, finalmente en el último proveído citado fijó plazo de cinco días hábiles para que las partes formularan alegatos.
9. **Pedimento de la Fiscalía General de la República y de la Consejería Jurídica del Gobierno Federal.** Las referidas dependencias no formularon manifestación alguna o pedimento concreto.
10. **Cierre de instrucción.** Por acuerdo de quince de abril de dos mil veinticinco, la Ministra instructora cerró la instrucción del asunto a efecto de elaborar el proyecto de resolución correspondiente.

I. COMPETENCIA.

11. Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver el presente asunto de conformidad con lo

dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁴, 1o., de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de esa Norma Fundamental⁵, y 16, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, publicada en el Diario Oficial de la Federación el veinte de diciembre de dos mil veinticuatro ⁶, así como en el Punto Segundo, fracción II⁷, del Acuerdo General 2/2025 (12a) de tres de septiembre de dos mil veinticinco, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, toda vez que la **CNDH** promueve su demanda contra normas generales al considerar que su contenido es inconstitucional.

II. PRECISIÓN DE LAS NORMAS IMPUGNADAS.

12. La **CNDH** promueve su demanda para combatir diversas disposiciones contenidas en Leyes de Ingresos de diversos Municipios del Estado de

⁴ **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

“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. [...].”

⁵ **Ley Reglamentaria de la materia.**

“Artículo 1o. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá y resolverá con base en las disposiciones del presente Título, las controversias constitucionales en las que se hagan valer violaciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como las acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. A falta de disposición expresa, se estará a las prevenciones del Código Federal de Procedimientos Civiles”

⁶ **Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.**

“Artículo 16. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá:

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. La admisión de controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad planteadas respecto de normas generales no dará lugar en ningún caso a la suspensión de la norma cuestionada; [...].”

⁷ **SEGUNDO. Competencia reservada del Pleno de la SCJN.** La SCJN conservará para su resolución: (...)

II. Las acciones de inconstitucionalidad, previstas en el artículo 105, fracción I, de la CPEUM, así como los recursos interpuestos en éstas; (...)

Michoacán de Ocampo, para el Ejercicio Fiscal 2025, publicadas en el Periódico Oficial local el diecisiete y dieciocho de diciembre de dos mil veinticuatro, cuyas impugnaciones divide en dos temas concretos:

13. **A) Cobros por información digitalizada que se entregue en dispositivo magnético, por hoja digitalizada, o en CD o DVD, relacionados con el derecho de acceso a la información.**
 - 1) **Artículo 31, párrafos primero, fracciones III y IV, tercero y cuarto, de la Ley de Ingresos del Municipio de Epitacio Huerta.**
 - 2) **Artículo 30, párrafos primero, fracciones III y IV, tercero y cuarto, de la Ley de Ingresos del Municipio de Huaniqueo.**
 - 3) **Artículo 32, párrafos primero, fracciones III y IV, tercero y cuarto, de la Ley de Ingresos del Municipio de Huetamo.**
 - 4) **Artículo 32, párrafos primero, fracciones III y IV, tercero y cuarto, de la Ley de Ingresos del Municipio de Jacona.**
 - 5) **Artículo 30, párrafos primero, fracciones III y IV, tercero y cuarto, de la Ley de Ingresos del Municipio de Morelos.**
 - 6) **Artículo 30, párrafos primero, fracciones III y IV, tercero y cuarto, de la Ley de Ingresos del Municipio de Susupuato.**
14. **B) Cobros por la expedición de certificados o copias de documentos, no relacionadas con el derecho de acceso a la información.**
 - 1) **Artículo 30, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Jacona.**

III. OPORTUNIDAD.

15. El artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁸ establece que el plazo para la presentación de la acción de

⁸ Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

“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.

(ADICIONADO, D.O.F. 22 DE NOVIEMBRE DE 1996)

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

inconstitucionalidad es de treinta días naturales contados a partir del día siguiente al que se publicó la norma impugnada y que, si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente.

16. En el caso, las normas impugnadas fueron publicadas en el Periódico Oficial del Estado de Michoacán los días **diecisiete⁹ y dieciocho¹⁰ de diciembre de dos mil veinticuatro**, por lo que el plazo de **treinta días naturales** transcurrió, en el primer caso, **del miércoles dieciocho de diciembre de dos mil veinticuatro al jueves dieciséis de enero de dos mil veinticinco** y, en el segundo, **del jueves diecinueve de diciembre de dos mil veinticuatro al viernes diecisiete de enero de dos mil veinticinco**.
17. El cómputo se muestra en el siguiente calendario:

Domingo	Lunes	Martes	Miércoles	Jueves	Viernes	Sábado
Diciembre 2024						
15	16	<u>17</u>	<u>18</u>	<u>19</u>	20	21
22	23	24	25	26	27	28
Enero 2025						
29	30	31	1	2	3	4
5	6	7	8	9	10	11
12	13	14	15	<u>16</u>	<u>17</u>	18

18. En ese sentido, si la demanda promovida por la **CNDH** se depositó en el buzón judicial el **miércoles quince de enero de dos mil veinticinco** y fue recibida al día siguiente en la Oficina de Certificación Judicial y

⁹ Las Leyes de Ingresos de los Municipios de Huaniqueo, Huetamo, Jacona, Morelos y Susupuat, Michoacán de Ocampo, para 2025.
¹⁰ La Ley de Ingresos del Municipio de Epitacio Huerta, Michoacán de Ocampo, para 2025.

Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación¹¹, se concluye que **su presentación resulta oportuna.**

IV. LEGITIMACIÓN.

19. De acuerdo con el artículo 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos¹², la **CNDH** es un ente legitimado para promover el presente medio de control constitucional; por otra parte, el párrafo primero del artículo 11 de la Ley Reglamentaria de la materia¹³ señala que los promoventes deben comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que legalmente estén facultados para ello.
20. En el caso, la demanda la suscribe María del Rosario Piedra Ibarra, en su carácter de Presidenta de la **CNDH**, quien exhibió copia certificada del acuerdo de su designación por el Senado de la República de doce de noviembre de dos mil veinticuatro¹⁴. Asimismo, acorde con las fracciones I y XI del artículo 15 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos¹⁵, dicha funcionaria ejerce la representación legal de

¹¹ Fojas 1 y 34 de la versión digitalizada del escrito de demanda.

¹² **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

“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. [...].”

¹³ **Ley Reglamentaria de la materia.**

“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. [...].”

¹⁴ Foja 35 de la versión digitalizada del escrito de demanda.

¹⁵ **Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.**

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

I. Ejercer la representación legal de la Comisión Nacional; [...]

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

ese órgano autónomo y cuenta con la facultad para promover acciones de inconstitucionalidad.

21. Por tanto, acción de inconstitucionalidad en contra de preceptos contenidos en **Leyes de Ingresos de diversos Municipios del Estado de Michoacán para el Ejercicio Fiscal de 2025**, e insiste que esas normas resultan violatorias a derechos humanos, en concreto al derecho de acceso a la información pública, así como al principio de gratuidad y proporcionalidad en las contribuciones; es de concluirse que **cuenta con legitimación para impugnarlos**.
22. Finalmente, es de resaltarse que 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 de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos la denuncia de inconstitucionalidad de leyes federales o locales que vulneren los derechos humanos consagrados en la Constitución Federal y tratados internacionales de los que México sea parte, **sin que establezca 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, como en el caso acontece**.¹⁶

¹⁶ Dicho criterio fue sostenido por el Tribunal Pleno, al resolver las **acciones de inconstitucionalidad 18/2018 y 27/2018**, por mayoría de seis votos, en el tema de legitimación, en sesión del cuatro de diciembre de dos mil dieciocho. Así como al resolver la **acción de inconstitucionalidad 20/2019**, por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, con reservas en cuanto a la legitimación, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Laynez Potisek, con reservas en cuanto a la legitimación, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea. E incluso, al resolver la **acción de inconstitucionalidad 20/2020**, por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas con reservas en cuanto a la legitimación, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek con reservas en cuanto a la legitimación, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea;

V. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA.

V.1. El Poder Ejecutivo local sólo se limitó a la promulgación y publicación de las normas impugnadas, en cumplimiento a sus facultades constitucionales y legales.

23. Si bien no lo formula como causal de improcedencia, el Poder Ejecutivo del Estado de Michoacán de Ocampo al rendir su informe alega que su participación en el proceso de creación de las normas combatidas se limitó a su promulgación y publicación, en cumplimiento a sus facultades constitucionales y legales, razón por la cual sostiene que la impugnación resulta infundada respecto a esos actos.
24. Dicho argumento debe **desestimarse**, dado que, al tener injerencia en el proceso legislativo de las normas generales impugnadas para otorgarles plena validez y eficacia, se encuentra invariablemente implicado en su emisión, por lo que debe responder por la constitucionalidad de sus actos, acorde con la **jurisprudencia P./J. 38/2010**¹⁷ de este Tribunal Pleno.

así como la diversa **26/2021**, resuelta el veintiséis de agosto de dos mil veintiuno, por unanimidad de votos. Criterio que fue reiterado por este Pleno al resolver la **acción de inconstitucionalidad 186/2021**, en sesión de diecisiete de octubre de dos mil veintidós, en la cual se analizaron diversos preceptos contenidos en Leyes de Ingresos de diverso Municipios del Estado de Tlaxcala.

¹⁷ **Jurisprudencia P./J. 38/2010**, de texto: **“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. DEBE DESESTIMARSE LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA PLANTEADA POR EL PODER EJECUTIVO LOCAL EN QUE ADUCE QUE AL PROMULGAR Y PUBLICAR LA NORMA IMPUGNADA SÓLO ACTUÓ EN CUMPLIMIENTO DE SUS FACULTADES.** Si en una acción de inconstitucionalidad el Poder Ejecutivo Local plantea que dicho medio de control constitucional debe sobreseerse por lo que a dicho Poder corresponde, en atención a que la promulgación y publicación de la norma impugnada las realizó conforme a las facultades que para ello le otorga algún precepto, ya sea de la Constitución o de alguna ley local, debe desestimarse la causa de improcedencia planteada, pues dicho argumento no encuentra cabida en alguna de las causales previstas en el artículo 19 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al cual remite el numeral 65 del mismo ordenamiento, este último, en materia de acciones de inconstitucionalidad. Lo anterior es así, porque el artículo 61, fracción II, de la referida Ley, dispone que en el escrito por el que se promueva la acción de inconstitucionalidad deberán señalarse los órganos legislativo y ejecutivo que hubieran emitido y promulgado las normas generales impugnadas y su artículo 64, primer párrafo, señala que el Ministro instructor dará vista al órgano legislativo que hubiere emitido la norma y al ejecutivo que la hubiere promulgado, para que dentro del plazo de 15 días rindan un informe que contenga las razones y fundamentos tendentes a sostener la validez de la norma general impugnada o la improcedencia de la acción. Esto es, al tener injerencia en el proceso legislativo de las normas generales para otorgarle plena validez y eficacia, el Poder Ejecutivo Local se encuentra invariablemente implicado en la emisión de la norma impugnada en la acción de inconstitucionalidad, por lo que debe responder por la conformidad de sus actos frente a la Constitución General de la República.”, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XXXI, abril de dos mil diez, página 1419, registro 164865.

V.2. La CNDH carece de legitimación para solicitar la invalidez de normas que tienen carácter tributario.

25. El Poder que la acción es improcedente, porque, a su parecer, la **CNDH** carece de legitimación para solicitar la invalidez de normas de carácter tributario, pues atento al artículo 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Federal, sólo puede solicitar la invalidez de normas que vulneren derechos humanos.
26. El argumento es **infundado**, porque, como se explicó en el apartado de legitimación, ha sido criterio reiterado del Pleno de este Alto Tribunal que **la CNDH cuenta con legitimación para impugnar normas de carácter tributario, mientras se alegue la violación a un derecho humano** consagrado en la Constitución Federal y tratados internacionales de los que México sea parte, tal y como lo establece el artículo 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Federal.
27. En esa medida, si en el escrito de demanda se advierte que la accionante formula argumentos tendentes a demostrar que las normas de las cuales solicita su invalidez resultan contrarias al derecho de acceso a la información, el principio de gratuidad que lo rige, así como de los principios de proporcionalidad y equidad tributarias, son cuestiones que, en todo caso, **deben ser materia del estudio de fondo de la sentencia.**

V.3. La CNDH carece de legitimación para solicitar la invalidez de normas relacionadas con el derecho de acceso a la información pública.

28. El Poder Ejecutivo del Estado de Michoacán aduce que la legitimación activa para la interposición de una acción de inconstitucionalidad se rige

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

29. Con base en ello, sostiene que en términos del artículo 105, fracción II, inciso h), de la Constitución Federal, el órgano facultado para impugnar normas referentes a la materia de transparencia y acceso a la información pública es el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales (en adelante “**INAI**”), o su equivalente a nivel local, en su calidad de órgano autónomo, especializado, independiente, imparcial y colegiado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, y con plena autonomía técnica y de gestión financiera, responsable de garantizar el cumplimiento de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como de dirigir y vigilar el ejercicio de los derechos que tenía encomendado tutelar, conforme a lo establecido en el artículo 6o. de la Constitución Federal y las leyes de la materia.
30. De ahí que la citada autoridad sostenga que la **CNDH** no cuenta con legitimación para promover su demanda contra normas que regulen el derecho de acceso a la información pública.
31. Lo alegado es **infundado**.
32. El veinte de diciembre de dos mil veinticuatro fue publicada en el Diario Oficial de la Federación la reforma constitucional en materia de simplificación orgánica, en vigor a partir del día siguiente¹⁸, a través de la

¹⁸ “Primero.- El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, salvo lo dispuesto en el artículo Décimo transitorio.

(...)

Décimo.- Las modificaciones a los párrafos décimo quinto a vigésimo del artículo 28 que se reforman en el presente Decreto, entrarán en vigor en un plazo de ciento ochenta días contados a partir de la entrada en vigor de la legislación secundaria a que hace referencia el siguiente párrafo.

El Congreso de la Unión expedirá las leyes secundarias en materia de competencia y libre concurrencia; y en materia de telecomunicaciones y radiodifusión, respectivamente, para el ejercicio de las facultades previstas en el artículo 28 de esta Constitución.

La autoridad en materia de libre competencia y concurrencia contará con personalidad jurídica y patrimonio propio, estará dotada de independencia técnica y operativa en sus decisiones,

cual se modificaron diversos preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, eliminando de su texto las referencias normativas a siete órganos constitucionales autónomos¹⁹, entre los que se incluyó al INAI, suprimiendo su existencia del texto constitucional. **Dicha reforma derogó el inciso h) de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Federal, que contemplaba la posibilidad de que el INAI, como el órgano garante de la transparencia y acceso a la información, promoviera acciones de inconstitucionalidad.**

33. En esa medida, el Poder demandado parte de una premisa equivocada, al considerar que el artículo 105, fracción II, incisos g) y h), de la Constitución Federal²⁰, vigente al momento de presentarse la demanda inicial de este asunto –veintisiete de enero de dos mil veinticinco–, establece una legitimación por especialidad de la **CNDH** o del **INAI** para

organización y funcionamiento, y se garantizará la separación entre la autoridad que investiga y la que resuelve los procedimientos.”

¹⁹ Se derogaron las disposiciones relativas de los organismos constitucionales autónomos siguientes: **1)** Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), **2)** Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), **3)** Comisión Federal de Competencia Económica (COFECE), **4)** Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT), **5)** Comisión Nacional para la Mejora Continua de la Educación (MEJOREDU), **6)** Comisión Reguladora de Energía (CRE) y **7)** Comisión Nacional Hidrocarburos (CNH).

²⁰ **Constitución Federal.**

“(REFORMADO, D.O.F. 31 DE DICIEMBRE DE 1994)

Art. 105.- La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

[...]

(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, D.O.F. 22 DE AGOSTO DE 1996)

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:

[...]

(REFORMADO, D.O.F. 29 DE ENERO DE 2016)

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) (DEROGADO, D.O.F. 20 DE DICIEMBRE DE 2024)

[...].”

instar una acción de inconstitucionalidad ante este Alto Tribunal, pues lo cierto es que actualmente la CNDH es el único órgano constitucional autónomo que puede promover este medio de control para la defensa de los derechos humanos contemplados en la Norma Suprema, así como en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano es parte.

34. Si bien el texto anterior a esa reforma constitucional²¹, como bien menciona el Poder demandado, contemplaba la posibilidad de que el INAI promoviera acción de inconstitucionalidad contra leyes federales y locales, así como 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.”***, es de mencionarse que este Alto Tribunal en sus precedentes ya había reconocido que la legitimación con la que cuenta la CNDH para interponer una acción de inconstitucionalidad es amplia, en tanto va dirigida a tutelar violaciones de cualquier derecho humano, lo que, en todo caso, incluye el derecho de acceso a la información pública tutelado en el artículo 6o. de la Constitución Federal,

²¹ **Constitución Federal.**

“(REFORMADO, D.O.F. 31 DE DICIEMBRE DE 1994)

Art. 105.- La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

[...]

(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, D.O.F. 22 DE AGOSTO DE 1996)

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:

[...]

(REFORMADO, D.O.F. 29 DE ENERO DE 2016)

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;

(REFORMADO, D.O.F. 29 DE ENERO DE 2016)

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 locales; e

[...].”

en la medida en que el texto constitucional no establece limitante en torno a los derechos humanos que puede defender dicho órgano constitucional autónomo.

35. Ello, a diferencia de la legitimación que constitucionalmente le era reconocida al INAI, el cual únicamente podía promover esta instancia constitucional para hacer valer violaciones al derecho humano de acceso a la información pública y la protección de datos personales.
36. Por tanto, debe observarse la permisión establecida en cada uno de los supuestos que establece el artículo 105, fracción II, de la Constitución Federal, cuyo inciso g) —vigente— reconoce la posibilidad para que la CNDH pueda promover su demanda en contra de normas generales, mientras alegue la violación a un derecho humano consagrado en la Constitución Federal y tratados internacionales de los que México sea parte, de donde deriva su legitimación para buscar defender el derecho de acceso a la información pública que tutela el artículo 6o. constitucional, como es el caso.
37. Al no existir otro motivo de improcedencia alegado por las partes ni advertirse alguno de oficio, **se procede a realizar el estudio de fondo del presente asunto.**

VI. ESTUDIO DE FONDO.

38. El análisis de los conceptos de invalidez formulados por la accionante se realizará, por cuestión de método, conforme a lo siguiente:

CONSIDERANDO	TEMA
VI.1.	Análisis de las normas que establecen cobros por información digitalizada que se entregue en dispositivo

	magnético, por hoja digitalizada, o en CD o DVD, relacionados con el derecho de acceso a la información.
VI.2.	Análisis de la norma que establece cobros por la expedición de certificados o copias de documentos, no relacionadas con el derecho de acceso a la información.

VI.1. Análisis de las normas que establecen cobros por información digitalizada que se entregue en dispositivo magnético, por hoja digitalizada, o en CD o DVD, relacionados con el derecho de acceso a la información.

39. En su primer concepto de invalidez, la **CNDH** impugna los artículos: 1) **31, párrafos primero, fracciones III y IV, tercero y cuarto**, de la Ley de Ingresos del Municipio de Epitacio Huerta; 2) **30, párrafos primero, fracciones III y IV, tercero y cuarto**, de la Ley de Ingresos del Municipio de Huaniqueo; 3) **32, párrafos primero, fracciones III y IV, tercero y cuarto**, de la Ley de Ingresos del Municipio de Huetamo; 4) **32, párrafos primero, fracciones III y IV, tercero y cuarto**, de la Ley de Ingresos del Municipio de Jacona; 5) **30, párrafos primero, fracciones III y IV, tercero y cuarto**, de la Ley de Ingresos del Municipio de Morelos; y 6) **30, párrafos primero, fracciones III y IV, tercero y cuarto**, de la Ley de Ingresos del Municipio de Susupuato, todos del Estado de **Michoacán de Ocampo**, para **2025**, por establecer cuotas injustificadas y excesivas por la reproducción de información pública en CD o DVD, así como por la digitalización de documentos, lo que, a su parecer, vulneran el principio de gratuidad que rige en el derecho de acceso a la información, reconocido en el artículo 6o., apartado A, fracción III, de la Constitución Federal.

40. Alega, en una base objetiva y razonable de los materiales empleados y de sus costos y, con relación a la digitalización de documentos, sostiene que ello no implica costo alguno para el Estado, máxime que en los supuestos en que los solicitantes proporcionen el dispositivo magnético, electrónico o mecanismo necesario para reproducir la información, la entrega de ésta debe hacerse sin costo alguno.

41. Las normas impugnadas establecen lo siguiente:

1	LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE <u>EPITACIO HUERTA</u> , MICHOACÁN, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2025										
<i>“ARTÍCULO 31. Los documentos solicitados de conformidad con lo dispuesto por la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Michoacán de Ocampo, se pagarán conforme a lo siguiente:</i> <table><tr><td>CONCEPTO</td><td>TARIFA</td></tr><tr><td>(...)</td><td>(...)</td></tr><tr><td>(...)</td><td>(...)</td></tr><tr><td>III. Información digitalizada que se entregue en dispositivo magnético, por hoja digitalizada.</td><td>\$1.00</td></tr><tr><td>IV. Información digitalizada en disco CD o DVD.</td><td>\$23.00</td></tr></table> <i>Cuando la entrega de la información solicitada no implique más de veinte hojas simples, no se cobrará el costo del derecho, lo anterior de conformidad con el párrafo cuarto artículo 69 de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de datos personales del Estado de Michoacán.</i> <i>Cuando el solicitante proporcione cualquier dispositivo magnético, sólo pagará el costo de los derechos de la información digitalizada.</i> <i>En caso de existir costos para obtener la información, deberán cubrirse previamente a la prestación del servicio, en las oficinas recaudadoras de la Tesorería Municipal y en las Instituciones Financieras autorizadas para tal efecto.”</i>		CONCEPTO	TARIFA	(...)	(...)	(...)	(...)	III. Información digitalizada que se entregue en dispositivo magnético, por hoja digitalizada.	\$1.00	IV. Información digitalizada en disco CD o DVD.	\$23.00
CONCEPTO	TARIFA										
(...)	(...)										
(...)	(...)										
III. Información digitalizada que se entregue en dispositivo magnético, por hoja digitalizada.	\$1.00										
IV. Información digitalizada en disco CD o DVD.	\$23.00										
2	LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE <u>HUANIQUEO</u> , MICHOACÁN,										

	PARA EL EJERCICIO FISCAL 2025										
“ARTÍCULO 30. Los documentos solicitados de conformidad con lo dispuesto por la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Michoacán de Ocampo, se pagarán conforme a lo siguiente: <table><tr><th>CONCEPTO</th><th>TARIFA</th></tr><tr><td>(...)</td><td>(...)</td></tr><tr><td>(...)</td><td>(...)</td></tr><tr><td>III. Información digitalizada que se entregue en dispositivo magnético, por hoja digitalizada.</td><td>\$1.00</td></tr><tr><td>IV. Información digitalizada en disco CD o DVD.</td><td>\$22.00</td></tr></table> Cuando la entrega de la información solicitada no implique más de veinte hojas simples, no se cobrará el costo del derecho, lo anterior de conformidad con el párrafo cuarto artículo 69 de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Michoacán. Cuando el solicitante proporcione cualquier dispositivo magnético, sólo pagará el costo de los derechos de la información digitalizada. En caso de existir costos para obtener la información, deberán cubrirse previamente a la prestación del servicio, en las oficinas recaudadoras de la Tesorería Municipal y en las Instituciones Financieras autorizadas para tal efecto.”		CONCEPTO	TARIFA	(...)	(...)	(...)	(...)	III. Información digitalizada que se entregue en dispositivo magnético, por hoja digitalizada.	\$1.00	IV. Información digitalizada en disco CD o DVD.	\$22.00
CONCEPTO	TARIFA										
(...)	(...)										
(...)	(...)										
III. Información digitalizada que se entregue en dispositivo magnético, por hoja digitalizada.	\$1.00										
IV. Información digitalizada en disco CD o DVD.	\$22.00										
3	LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE HUETAMO, MICHOACÁN, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2025										
“ARTÍCULO 32. Los documentos solicitados de conformidad con lo dispuesto por la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Michoacán de Ocampo, se pagarán conforme a lo siguiente: <table><tr><th>CONCEPTO</th><th>TARIFA</th></tr><tr><td>(...)</td><td>(...)</td></tr><tr><td>(...)</td><td>(...)</td></tr><tr><td>III. Información digitalizada que se entregue en dispositivo magnético, por hoja digitalizada.</td><td>\$1.00</td></tr><tr><td>IV. Información digitalizada en disco CD o DVD.</td><td>\$22.00</td></tr></table> Cuando la entrega de la información solicitada no implique más de veinte hojas simples, no se cobrará el costo del derecho, lo anterior de conformidad con el párrafo cuarto artículo 69 de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de datos personales del Estado de Michoacán. Cuando el solicitante proporcione cualquier dispositivo magnético, sólo pagará el costo de los derechos de la información digitalizada.		CONCEPTO	TARIFA	(...)	(...)	(...)	(...)	III. Información digitalizada que se entregue en dispositivo magnético, por hoja digitalizada.	\$1.00	IV. Información digitalizada en disco CD o DVD.	\$22.00
CONCEPTO	TARIFA										
(...)	(...)										
(...)	(...)										
III. Información digitalizada que se entregue en dispositivo magnético, por hoja digitalizada.	\$1.00										
IV. Información digitalizada en disco CD o DVD.	\$22.00										

<i>En caso de existir costos para obtener la información, deberán cubrirse previamente a la prestación del servicio, en las oficinas recaudadoras de la Tesorería Municipal y en las Instituciones Financieras autorizadas para tal efecto.”</i>											
4	LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE <u>JACONA</u> , MICHOACÁN, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2025										
“ARTÍCULO 32. Los documentos solicitados de conformidad con lo dispuesto por la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Michoacán de Ocampo, se pagarán conforme a lo siguiente: <table><tr><th>CONCEPTO</th><th>TARIFA</th></tr><tr><td>(...)</td><td>(...)</td></tr><tr><td>(...)</td><td>(...)</td></tr><tr><td>III. Información digitalizada que se entregue en dispositivo magnético, por hoja digitalizada.</td><td>\$1.00</td></tr><tr><td>IV. Información digitalizada en disco CD o DVD.</td><td>\$22.00</td></tr></table> <i>Cuando la entrega de la información solicitada no implique más de veinte hojas simples, no se cobrará el costo del derecho, lo anterior de conformidad con el párrafo cuarto artículo 69 de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de datos personales del Estado de Michoacán.</i> <i>Cuando el solicitante proporcione cualquier dispositivo magnético, sólo pagará el costo de los derechos de la información digitalizada.</i> <i>En caso de existir costos para obtener la información, deberán cubrirse previamente a la prestación del servicio, en las oficinas recaudadoras de la Tesorería Municipal y en las Instituciones Financieras autorizadas para tal efecto.”</i>		CONCEPTO	TARIFA	(...)	(...)	(...)	(...)	III. Información digitalizada que se entregue en dispositivo magnético, por hoja digitalizada.	\$1.00	IV. Información digitalizada en disco CD o DVD.	\$22.00
CONCEPTO	TARIFA										
(...)	(...)										
(...)	(...)										
III. Información digitalizada que se entregue en dispositivo magnético, por hoja digitalizada.	\$1.00										
IV. Información digitalizada en disco CD o DVD.	\$22.00										
5	LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE <u>MORELOS</u> , MICHOACÁN, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2025										
“ARTÍCULO 30. Los documentos solicitados de conformidad con lo dispuesto por la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Michoacán de Ocampo, se pagarán conforme a lo siguiente: <table><tr><th>CONCEPTO</th><th>TARIFA</th></tr><tr><td>(...)</td><td>(...)</td></tr><tr><td>(...)</td><td>(...)</td></tr><tr><td>III. Información digitalizada que se entregue en dispositivo magnético, por hoja digitalizada.</td><td>\$1.00</td></tr></table>		CONCEPTO	TARIFA	(...)	(...)	(...)	(...)	III. Información digitalizada que se entregue en dispositivo magnético, por hoja digitalizada.	\$1.00		
CONCEPTO	TARIFA										
(...)	(...)										
(...)	(...)										
III. Información digitalizada que se entregue en dispositivo magnético, por hoja digitalizada.	\$1.00										

IV. Información digitalizada en disco CD o DVD. \$22.00 <i>Cuando la entrega de la información solicitada no implique más de veinte hojas simples, no se cobrará el costo del derecho, lo anterior de conformidad con el párrafo cuarto artículo 69 de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de datos personales del Estado de Michoacán.</i> <i>Cuando el solicitante proporcione cualquier dispositivo magnético, sólo pagará el costo de los derechos de la información digitalizada.</i> <i>En caso de existir costos para obtener la información, deberán cubrirse previamente a la prestación del servicio, en las oficinas recaudadoras de la Tesorería Municipal y en las Instituciones Financieras autorizadas para tal efecto.”</i>											
6	LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE SUSUPUATO, MICHOACÁN, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2025										
“ARTÍCULO 30. Los documentos solicitados de conformidad con lo dispuesto por la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Michoacán de Ocampo, se pagarán conforme a lo siguiente: <table><tr><td>CONCEPTO</td><td>TARIFA</td></tr><tr><td>(...)</td><td>(...)</td></tr><tr><td>(...)</td><td>(...)</td></tr><tr><td>III. Información digitalizada que se entregue en dispositivo magnético, por hoja digitalizada.</td><td>\$1.00</td></tr><tr><td>IV. Información digitalizada en disco CD o DVD.</td><td>\$22.00</td></tr></table> <i>Cuando la entrega de la información solicitada no implique más de veinte hojas simples, no se cobrará el costo del derecho, lo anterior de conformidad con el párrafo cuarto artículo 69 de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de datos personales del Estado de Michoacán.</i> <i>Cuando el solicitante proporcione cualquier dispositivo magnético, sólo pagará el costo de los derechos de la información digitalizada.</i> <i>En caso de existir costos para obtener la información, deberán cubrirse previamente a la prestación del servicio, en las oficinas recaudadoras de la Tesorería Municipal y en las Instituciones Financieras autorizadas para tal efecto.”</i>		CONCEPTO	TARIFA	(...)	(...)	(...)	(...)	III. Información digitalizada que se entregue en dispositivo magnético, por hoja digitalizada.	\$1.00	IV. Información digitalizada en disco CD o DVD.	\$22.00
CONCEPTO	TARIFA										
(...)	(...)										
(...)	(...)										
III. Información digitalizada que se entregue en dispositivo magnético, por hoja digitalizada.	\$1.00										
IV. Información digitalizada en disco CD o DVD.	\$22.00										

42. De acuerdo con las normas transcritas, se advierte que, en sus fracciones III y IV impugnadas por la accionante, el Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo estableció en las leyes de ingresos de los

Municipios de Epitacio Huerta, Huaniqueo, Huetamo, Jacona, Morelos y Susupuato cobros de \$1.00 peso por la ***“Información digitalizada que se entregue en dispositivo magnético, por hoja digitalizada”***, así como tarifas de \$22.00 pesos por ***“Información digitalizada en disco CD o DVD”***.

43. Asimismo, es de precisarse que **los preceptos aquí analizados inciden directamente en el derecho de acceso a la información** que reconoce el artículo 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues el párrafo primero de cada una de ellas refiere que los cobros relativos derivan de: ***“documentos solicitados de conformidad con lo dispuesto por la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Michoacán de Ocampo”***; en consecuencia, el análisis constitucional se desarrollará a la luz de los principios aplicables a este derecho.
44. Atento a ello, resulta **fundado** el concepto de invalidez que se hace valer.
45. **Este Tribunal Pleno ha analizado normas de contenido similar a las impugnadas en este asunto** y ha declarado la invalidez de este tipo de preceptos que prevén, de manera específica, **cobros por la digitalización y entrega de información en medios magnéticos, dispositivos de almacenamiento informático, o grabada en CD o DVD, derivada de solicitudes de acceso a la información**, como son, entre otras, las

acciones de inconstitucionalidad 15/2019, 18/2019, 93/2020, 105/2020²² y, de manera reciente, las diversas 3/2023 y sus acumuladas 4/2023, 5/2023, 6/2023, 7/2023, 8/2023, 9/2023, 10/2023, 12/2023, 13/2023, 14/2023, 21/2023, 24/2023, 48/2023 y 57/2023²³, 26/2024²⁴ y 40/2024 y su acumulada 48/2024²⁵.

46. En dichos precedentes se ha tenido en cuenta que, al resolver la **acción de inconstitucionalidad 13/2018 y su acumulada 25/2018**, en sesión de seis de diciembre del dos mil dieciocho, así como también la **acción de inconstitucionalidad 15/2019**, este Tribunal Pleno indicó que el principio de gratuidad se introdujo al texto constitucional en virtud de la reforma de veinte de julio del dos mil siete, de cuyo proceso de creación,

²² **Acción de inconstitucionalidad 105/2020**, resuelta en sesión de ocho de diciembre de dos mil veinte, por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales (Ponente), Pardo Rebolledo, Piña Hernández apartándose de las consideraciones, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando sexto, en su parte tercera, denominada “Normas que prevén cuotas relacionadas con el derecho de acceso a la información”, consistente en declarar la invalidez de los artículos analizados contenidos en Leyes de Ingresos de diversos Municipios del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, correspondientes al Ejercicio Fiscal del año 2020.

²³ **Acción de inconstitucionalidad 3/2023 y sus acumuladas 4/2023, 5/2023, 6/2023, 7/2023, 8/2023, 9/2023, 10/2023, 12/2023, 13/2023, 14/2023, 21/2023, 24/2023, 48/2023 Y 57/2023**, resueltas en sesión de once de septiembre de dos mil veintitrés, por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá (Ponente), Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández separándose de los párrafos 54 y 60, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su subapartado VI.1, referente al cobro por reproducción de información solicitada relacionada con el acceso a la información pública, consistente en declarar la invalidez del artículo 31 de la Ley de Ingresos del Municipio de Los Reyes, Michoacán, para el Ejercicio Fiscal del Año 2023.

²⁴ **Acción de inconstitucionalidad 26/2024**, resuelta en sesión de ocho de agosto de dos mil veinticuatro, por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena (Ponente), González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Aguilar Morales separándose de los párrafos del 87 al 93, Pardo Rebolledo separándose del párrafo 97, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su tema 3, denominado “Cobro por la expedición de copias simples y certificadas de documentos, así como la reproducción de documentos en medios magnéticos relacionados con el derecho de acceso a la información pública”, consistente en declarar la invalidez de los artículos analizados contenidos en Leyes de Ingresos de diversos Municipios del Estado de Campeche, para el Ejercicio Fiscal 2024.

²⁵ **Acción de inconstitucionalidad 40/2024 y su acumulada 48/2024**, resueltas en sesión de veintiocho de noviembre de dos mil veinticuatro, por mayoría de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat (Ponente), Laynez Potisek y Pérez Dayán, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su tema I, denominado “Cobros por digitalización, búsqueda y reproducción de información”, en su subapartado A, denominado “Reproducción de información que se relaciona con el derecho de acceso a la información”, consistente en declarar la invalidez de los artículos analizados contenidos en Leyes de Ingresos de diversos Municipios del Estado de Querétaro, para el Ejercicio Fiscal 2024. Las señoras Ministras Batres Guadarrama y Presidenta Piña Hernández votaron en contra.

en específico, del dictamen de la Cámara de Diputados, se advierte 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 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 y de envío tienen un costo, no así la información en sí misma considerada.

47. También se dio noticia de que al resolver la diversa **acción de inconstitucionalidad 5/2017**, en sesión de veintiocho de noviembre del dos mil diecisiete, este Pleno analizó el derecho de acceso a la información, sus dimensiones y vertientes, estableciendo, en lo que interesa, que al emitir la referida ley general el legislador enfatizó que el principio de gratuidad constituye una máxima fundamental para alcanzar el ejercicio del derecho de acceso a la información y que, entre sus objetivos, está evitar la discriminación, pues pretende que todas las personas sin importar su condición económica puedan acceder a ella, de modo que sólo pueden realizarse cobros para recuperar los costos de reproducción y su envío, así como los derechos relativos a la expedición de copias certificadas.
48. En ese precedente de dos mil diecisiete se concluyó que el texto constitucional es claro al establecer 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.

49. Así, conforme, entre otros, a los artículos 1, 2, fracciones III y IV, 15, párrafo primero, 126, fracción III, 135, 136 y 143²⁶ de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública vigente, publicada el veinte de marzo de dos mil veinticinco, el principio de gratuidad exime de cobro la búsqueda de información, caso contrario tratándose de los

²⁶ **Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.**

“Artículo 1. La presente Ley es reglamentaria del artículo 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de transparencia y acceso a la información pública y sus disposiciones son de orden público, de interés social y de observancia general en todo el territorio nacional, con el fin de garantizar el derecho humano al acceso a la información y promover la transparencia y rendición de cuentas.”

“Artículo 2. Esta Ley tiene por objeto: [...]

III. Establecer las bases mínimas que regirán los procedimientos para garantizar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública;

IV. Establecer procedimientos sencillos y expeditos para el ejercicio del derecho de acceso a la información pública, que permitan garantizar condiciones homogéneas y accesibles para las personas solicitantes; [...].”

“Artículo 15. El ejercicio del derecho de acceso a la información es gratuito y solo podrá requerirse el cobro correspondiente a la modalidad de reproducción y entrega solicitada.

[...].”

“Artículo 126. Para presentar una solicitud no se podrán exigir mayores requisitos que los siguientes: [...]

III. La modalidad en la que prefiere se otorgue el acceso a la información, la cual podrá ser verbal, siempre y cuando sea para fines de orientación, mediante consulta directa, mediante la expedición de copias simples o certificadas o la reproducción en cualquier otro medio, incluidos los electrónicos.

[...].”

“Artículo 135. El acceso se dará en la modalidad de entrega y, en su caso, de envío elegidos por la persona solicitante. Cuando la información no pueda entregarse o enviarse en la modalidad elegida, el sujeto obligado deberá justificar el impedimento, y notificar al particular la disposición de la información en todas las modalidades que permita el documento de que se trate, procurando reducir, en todo momento, los costos de entrega.”

“Artículo 136. Los sujetos obligados establecerán la forma y términos en que darán trámite interno a las solicitudes en materia de acceso a la información.

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

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

“Artículo 143. 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 la persona 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 de la persona solicitante.”

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 de los mismos.

50. En resumen, 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.
51. Los dos aspectos comentados 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 legislador consistente en motivar esos aspectos al emitir las disposiciones que regulen o establezcan esos costos.
52. En efecto, 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. Lo anterior, 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.

53. En caso de incumplir ese deber, como ya se dijo, 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.
54. Por último, se ha destacado que conforme al artículo 143 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública vigente, la información debe ser entregada sin costo cuando implique la entrega de no más de veinte hojas simples.
55. De acuerdo con lo expuesto, debe analizarse si las cuotas respectivas se fijaron con una base objetiva y razonable de los materiales utilizados y sus costos, pues no pueden constituir barreras desproporcionadas de acceso a la información.
56. En el caso, del proceso legislativo de la norma impugnada no se advierte alguna explicación del legislador local en el sentido de establecer esas tarifas con base en elementos objetivos y razonables que atiendan al costo de los materiales utilizados para la reproducción de la información solicitada; aunado a ello, en la iniciativa municipal y en el dictamen legislativo tampoco se expone la manera en la que se cuantificó la tarifa ni los elementos tomados en cuenta para ello, por lo que no es posible determinar si corresponden o no al costo de los materiales que el Estado tiene permitido cobrar por acceso a la información.

57. En efecto,
- metodología que le permitió al legislador arribar a los mismos** (como pudiera ser por ejemplo señalando el valor comercial de las hojas de papel o de la tinta para la impresión que se utilizará para ello). **En suma, no es posible establecer por esta Suprema Corte si las cuotas se fijaron de acuerdo con una base objetiva y razonable de los materiales utilizados y de sus costos.**
58. Por lo que hace de manera particular a la entrega de información digitalizada en medios magnéticos, CD o DVD, además de la falta de motivación reforzada, si bien el legislador previó la posibilidad de que el solicitante pudiera proporcionar el medio, **no lo exentó del pago de los derechos de la información digitalizada** y, como se ha resuelto por este Alto Tribunal, **en esta hipótesis no se debe aplicar cobro alguno por el derecho de acceso a la información.**
59. En efecto, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha reconocido en sus precedentes que, en el supuesto de información digitalizada y entregada en medios magnéticos o electrónicos proporcionados por el solicitante, el cobro de cualquier cuota resulta inconstitucional, pues el material es proporcionado directamente por quien solicita la información, siendo que en esos casos, **lo que se cobra de manera encubierta es la búsqueda de información**, lo cual vulnera el principio de gratuidad y la prohibición de discriminar por motivos de condición económica.²⁷

²⁷ Ilustra lo indicado el Dictamen de la Cámara de Senadores sobre la Ley General de Transparencia: “Por tal motivo, para estas Comisiones Dictaminadoras, resulta necesario establecer mecanismos para regular en qué momento y bajo qué circunstancias se cobrará una cuota de recuperación para la entrega de la información solicitada y que toda persona tenga acceso de manera gratuita. Por ello, los costos para obtener la información deberán cubrirse de manera previa a la entrega de la información y no podrán ser superiores a la suma del costo de los materiales utilizados en la reproducción de la información; así como del costo de envío, en su caso, y el pago de la certificación de los documentos, cuando proceda; e incluso, la información deberá ser entregada sin costo, cuando el particular proporcione un medio magnético o electrónico, o el mecanismo necesario para reproducir la información, o bien, cuando implique la entrega de no más de treinta hojas simples.”

60. Esto es así, pues en el supuesto de la digitalización de documentos, dicha actividad no implica que la información se materialice de alguna manera, pues únicamente conlleva que se convierta en un archivo digital.
61. Lo anterior trasciende, como menciona la **CNDH**, al hecho de que la norma impugnada otorga la posibilidad de que la autoridad imponga los dos montos establecidos en las fracciones III y IV de los preceptos impugnados de manera simultánea, esto es, uno por solicitar que la información sea entregada en CD o DVD, donde se deberá pagar el material del medio de reproducción, y otra por el monto equivalente por cada hoja digitalizada, situación que claramente grava la información ahí almacenada, en violación al principio de gratuidad que rige el derecho relativo.
62. También resulta inconstitucional el último párrafo de las normas analizadas, de acuerdo al cual: ***“En caso de existir costos para obtener la información, deberán cubrirse previamente a la prestación del servicio, en las oficinas recaudadoras de la Tesorería Municipal y en las Instituciones Financieras autorizadas para tal efecto”***, de donde deriva, además del cobro de la cuota ya establecida por el legislador para obtener la información solicitada, el cobro previo de costos adicionales no especificados por el legislador.
63. Al respecto, ha sido criterio reiterado del Pleno de este Tribunal Constitucional que no es condición indispensable ni necesaria para emitir un juicio de constitucionalidad, que el legislador haya expresado argumentos o justificaciones específicas de sus actos en el proceso de creación de las normas ya que, en todo caso, esta Suprema Corte puede constatar si las razones que justifican dicha actuación, se advierten de la propia Constitución, de diverso precepto normativo o de

un proceso legislativo anterior, tratándose de los preceptos impugnados.²⁸

64. Sin embargo, **que el cobro que establece por la entrega de información digitalizada en determinado medio atiende únicamente a la modalidad de reproducción y entrega solicitada**, puesto que, en el ejercicio del derecho de acceso a la información, es un imperativo general la gratuidad en la entrega de información. De ahí que en este tipo de asuntos constituya una carga para el legislador razonar esos aspectos a fin de dirimir la constitucionalidad de los preceptos respectivos.
65. Cabe precisar que aun en el evento de que este Tribunal Pleno pudiera buscar o allegarse de información para determinar si las tarifas o cuotas aplicables a la reproducción de información se apegan o no al parámetro de regularidad constitucional antes comentado, lo objetivamente cierto es que no le corresponde realizar ni los cálculos respectivos ni tampoco fijar valores a fin de analizar su constitucionalidad, precisamente porque conforme al texto constitucional y legal aplicables, **en materia de transparencia y acceso a la información pública corresponde al**

²⁸ Ello se advierte de la **jurisprudencia P.IJ. 136/2009**, que dice: **“PROCESO LEGISLATIVO. PARA EMITIR UN JUICIO DE CONSTITUCIONALIDAD NO ES INDISPENSABLE QUE EL LEGISLADOR HAYA EXPRESADO ARGUMENTOS QUE JUSTIFIQUEN SU ACTUACIÓN EN EL PROCESO DE CREACIÓN NORMATIVA.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha modulado el requisito constitucional a cargo de las autoridades legislativas para motivar sus actos (particularmente en materia de equidad tributaria), y se les ha exigido que aporten las razones por las cuales otorgan un trato diferenciado a ciertos sujetos pasivos de un tributo, de ahí la conveniencia de que en el proceso legislativo aparezcan explicaciones ilustrativas sobre las razones que informan una determinada modificación normativa -las cuales pueden considerarse correctas y convincentes, salvo que en sí mismas ameriten un reproche constitucional directo-, lo que redundará en un adecuado equilibrio entre la función legislativa y la interpretativa de la norma a la luz de los principios constitucionales. Sin embargo, no es condición indispensable ni necesaria para emitir un juicio de constitucionalidad que el legislador haya expresado argumentos o justificaciones específicas de sus actos en el proceso de creación normativa, ya que en todo caso el Alto Tribunal debe apreciar en sus méritos la norma de que se trate frente al texto constitucional y con motivo de los cuestionamientos que de esa índole haga valer el gobernado, de forma que puede determinar la inconstitucionalidad de preceptos ampliamente razonados por el legislador en el proceso respectivo”, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXXI, enero de 2010, página 21, registro 165438.

legislador realizar la motivación reforzada en los términos apuntados.

66. Por tanto, lo procedente es declarar la **invalidéz** de las normas impugnadas: artículos **31, párrafos primero, fracciones III y IV, tercero y cuarto**, de la Ley de Ingresos del Municipio de Epitacio Huerta; **30, párrafos primero, fracciones III y IV, tercero y cuarto**, de la Ley de Ingresos del Municipio de Huaniqueo; **32, párrafos primero, fracciones III y IV, tercero y cuarto**, de la Ley de Ingresos del Municipio de Huetamo; **32, párrafos primero, fracciones III y IV, tercero y cuarto**, de la Ley de Ingresos del Municipio de Jacona; **30, párrafos primero, fracciones III y IV, tercero y cuarto**, de la Ley de Ingresos del Municipio de Morelos; y **30, párrafos primero, fracciones III y IV, tercero y cuarto**, de la Ley de Ingresos del Municipio de Susupuato, todos del Estado de **Michoacán de Ocampo**, para el Ejercicio Fiscal **2025**.

VI.2. Análisis de la norma que establece cobros por la expedición de certificados o copias de documentos, no relacionadas con el derecho de acceso a la información.

67. En su segundo concepto de invalidez, la **CNDH** sostiene que el **artículo 30, fracción II**, de la Ley de Ingresos del Municipio de Jacona, del Estado de **Michoacán de Ocampo**, para **2025**, al establecer que los estudiantes deberán pagar \$15.00 pesos por cada página, cuando soliciten la expedición de certificados o copias de documentos con fines educativos, es contrario a los principios de proporcionalidad y equidad en las contribuciones, pues prevé cobros distintos por un mismo servicio dependiendo si la persona solicitante es estudiante, además de que se trata de un cobro excesivo y desproporcionado, pues no es acorde con el costo del servicio prestado.

68. Explica que certificados para estudiantes ameritarán el cobro, ni si se trata de copias simples o certificadas, lo que no otorga certeza a las personas destinatarias para conocer con claridad cuál es el costo que deben pagar por el servicio que necesiten; por tanto, insiste que el monto de \$15.00 pesos por certificados o copias deviene desproporcionado y excesivo, pues la cantidad no guarda relación directa con los gastos que representa al ente municipal la prestación de ese servicio.

69. El precepto cuestionado establece lo siguiente:

1	LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE JACONA, MICHOACÁN, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2025								
“TÍTULO CUARTO DE LOS DERECHOS (...) CAPÍTULO XIII POR EXPEDICIÓN DE CERTIFICADOS, TÍTULOS, COPIAS DE DOCUMENTOS Y LEGALIZACIÓN DE FIRMAS ARTÍCULO 30. Por expedición de certificados o copias de documentos, se causarán, liquidarán y pagarán derechos conforme a lo siguiente: <table><tr><td>CONCEPTO</td><td>TARIFA</td></tr><tr><td>(...)</td><td></td></tr><tr><td>II. Para estudiantes con fines educativos, por cada página.</td><td>\$15.00</td></tr><tr><td>(...)”</td><td></td></tr></table>		CONCEPTO	TARIFA	(...)		II. Para estudiantes con fines educativos, por cada página.	\$15.00	(...)”	
CONCEPTO	TARIFA								
(...)									
II. Para estudiantes con fines educativos, por cada página.	\$15.00								
(...)”									

70. De lo transcrito, se advierte que la fracción II del precepto analizado establece una tarifa de \$15.00 pesos por la expedición de **“certificados o copias de documentos”, “para estudiantes con fines educativos, por cada página”,** la cual se ubica dentro del Capítulo XIII, **“EXPEDICIÓN DE CERTIFICADOS, TÍTULOS, COPIAS DE DOCUMENTOS Y LEGALIZACIÓN DE FIRMAS”,** del Título Cuarto,

“DE LOS DERECHOS”, de la Ley de Ingresos del Municipio de Jacona, Michoacán, para 2025.

71. Al respecto, es criterio de este Tribunal Pleno que las disposiciones que no están vinculadas a los procedimientos de acceso a la información pública, como es el caso, no deben analizarse a la luz del principio de gratuidad en materia de acceso a la información, sino en función de los principios de justicia tributaria²⁹.
72. Atento a ello, es **fundado** lo que alega la accionante.
73. **Este Tribunal Pleno ya ha analizado normas de contenido similar a las impugnadas al resolver las acciones de inconstitucionalidad 93/2020, 105/2020, 185/2021, 186/2021, 1/2022 y 5/2022, 44/2022 y sus acumuladas 45/2022 y 48/2022, 37/2022 y su acumulada 40/2022, 42/2022, y, de manera reciente, las diversas 104/2023 y su acumulada 105/2023³⁰, 135/2023³¹ y 39/2024³².**

²⁹ Similar estudio realizó el Tribunal Pleno al resolver las acciones de inconstitucionalidad **27/2021** y su acumulada **30/2021** en sesión de dieciocho de noviembre de dos mil veintiuno, **35/2021** en sesión de treinta de septiembre de dos mil veintiuno, **105/2020** en sesión de ocho de diciembre de dos mil veinte, **93/2020** en sesión de veintinueve de octubre de dos mil veinte y **107/2020** en sesión de trece de octubre de dos mil veinte.

³⁰ **Acción 104/2023 y su acumulada 105/2023**, resuelta en sesión de cinco de diciembre de dos mil veintitrés, por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa (Ponente), Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo separándose de los párrafos 134 y 135, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su tema 3, denominado “Cobros por servicios de búsqueda de información y expedición de copias simples, certificadas y certificaciones de documentos, no relacionadas con el derecho de acceso a la información”, consistente en declarar la invalidez de diversos artículos de Leyes de Ingresos de diversos Municipios del Estado de Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2023. El señor Ministro Laynez Potisek anunció voto aclaratorio.

³¹ **Acción 135/2023**, resuelta en sesión de cinco de diciembre de dos mil veintitrés, por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa (Ponente), Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández apartándose del párrafo 53, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su tema 1, denominado “Cobros por servicios de búsqueda de información y expedición de copias simples, certificadas y certificaciones de documentos”, consistente en declarar la invalidez de diversos artículos de Leyes de Ingresos de diversos Municipios del Estado de Oaxaca, para el Ejercicio Fiscal 2023.

³² **Acción 39/2024**, resuelta en sesión de quince de octubre de dos mil veinticuatro, por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá apartándose del párrafo 88, Esquivel Mossa (Ponente), Ortiz Ahlf separándose del párrafo 88, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat con consideraciones adicionales, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández separándose del párrafo 88, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su tema 2, denominado “Cobros por servicios de búsqueda de información y expedición de copias simples, certificadas y certificaciones de documentos, no relacionadas con el derecho de acceso a la información”, consistente en declarar la invalidez de los artículos analizados contenidos

74. En dichos 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.**
75. 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 encuentren en igualdad de circunstancias y si es proporcional o acorde al costo que conlleva ese servicio.
76. En esos términos, por lo que respecta a la expedición de **copias simples**, este Pleno ha observado que son meras reproducciones de documentos que para su obtención se colocan en la máquina respectiva, existiendo la posibilidad, dada la naturaleza de la reproducción y los avances de la tecnología, de que no correspondan a un documento realmente existente, sino a uno prefabricado.
77. Por lo que **el costo de los materiales debe estar justificado de manera objetiva y razonable**, ya que este Pleno ha aceptado que, en el proceso creativo, el legislador no debe exponer, necesariamente, todas las razones con base en las que actúa, pero en este tipo de casos es necesario establecer elementos objetivos y razonables que atiendan al valor real de los insumos que utiliza el Estado. En suma, el legislador

en Leyes de Ingresos de diversos Municipios del Estado de Aguascalientes, para el Ejercicio Fiscal del Año 2024.

local debe justificar la cuota o tarifa correspondiente atendiendo al costo de los materiales que utilice para reproducir información.

78. Entonces, cobrar las cantidades previstas por el legislador por la reproducción de documentación en certificados o copias, sin que se advierta razonabilidad entre el costo de los materiales usados, tales como hojas y tinta, o que el legislador no haya justificado en forma alguna la tarifa respectiva **resulta desproporcionado e inequitativo**, pues no responde al gasto que efectuó el Estado y/o Municipio para brindar el servicio ni tampoco resulta objetivamente justificable que la tarifa cambie sin especificar si es por cada hoja o por un expediente completo.
79. En cuanto al servicio de **expedición de copias y su certificación**, que no se relacionan con el derecho de acceso a la información, este Alto Tribunal ha sostenido que deben ser analizados **a la luz del principio de justicia tributaria** y no del principio de gratuidad, porque la naturaleza de los derechos por servicios que presta el Estado es distinta a la de los impuestos, en la medida en 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, a fin de respetar los principios de proporcionalidad y equidad tributaria.
80. Dicho criterio está reflejado en las **jurisprudencias P./J. 2/98³³ y P./J.3/98³⁴**, del Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubros: ***“DERECHOS POR SERVICIOS. SU PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD SE RIGEN POR UN SISTEMA DISTINTO DEL DE LOS IMPUESTOS”*** y ***“DERECHOS POR SERVICIOS. SUBSISTE LA***

³³ **Jurisprudencia P./J. 2/98.** Pleno, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo VII, enero de 1998, página 41, registro 196934.

³⁴ **Jurisprudencia P./J.3/98.** Pleno, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo VII, enero de 1998, página 54, registro 196933.

***CORRELACIÓN ENTRE EL COSTO
DEL SERVICIO PÚBLICO PRESTADO
Y EL MONTO DE LA CUOTA”,
respectivamente.***

81. Por su parte,
Nación han precisado lo siguiente:

- Que la solicitud de copias certificadas y el pago de los correspondientes derechos implica para la autoridad la concreta obligación de expedirlas y certificarlas, de modo que dicho servicio es un acto instantáneo porque se agota en el mismo acto en que se efectúa sin prolongarse en el tiempo.
- A diferencia de las copias simples, que son meras reproducciones de documentos que para su obtención se colocan en la máquina respectiva, existiendo la posibilidad, dada la naturaleza de la reproducción y los avances de la tecnología, de que no correspondan a un documento realmente existente, sino a uno prefabricado; las copias certificadas involucran la fe pública del funcionario que las expide, la cual es conferida expresamente por la ley como parte de sus atribuciones.
- 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 de esas consideraciones concluyeron 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.
- 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.
- A diferencia de lo que ocurre en el derecho privado, la correspondencia entre el servicio proporcionado por el Estado y la cuota aplicable por el acto de certificar no debe perseguir lucro alguno, pues se trata de una relación de derecho público, de modo que, para que la cuota aplicable sea proporcional, debe guardar relación razonable con lo que cuesta para el Estado la prestación de dicho servicio, en este caso, de certificación o constancia de documentos, actas, datos y anotaciones.

82. Tales consideraciones dieron origen a la jurisprudencia **1a./J. 132/2011**³⁵, así como a la tesis aislada **2a. XXXIII/2010**³⁶, ambas de este Tribunal Constitucional.
83. Visto lo anterior, a consideración de este Pleno, la cuota prevista en la norma impugnada resulta **desproporcional**, pues **no guarda una relación razonable con el costo de los materiales para la prestación del servicio**.
84. En efecto, la norma impugnada prevé un cobro respecto del cual no se advierte razonabilidad entre el costo de los materiales usados, el costo que implica certificar un documento y el gasto efectivamente erogado por el ente municipal para prestar el servicio, de donde deriva que su cobro resulta **desproporcionado**, pues **no responden al gasto que efectúe la autoridad municipal para brindar el servicio**.
85. Ello es así, pues en el caso de derechos por servicios, la relación entablada entre las partes no es de derecho privado, de modo que **no puede existir un lucro o ganancia para el Estado**, sino que debe guardar una relación razonable con el costo del servicio prestado. En todo caso, ello no puede dar lugar a un cobro injustificado ni desproporcionado por la prestación del servicio, de lo contrario se vulneraría el principio de proporcionalidad en las contribuciones, reconocido en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal.
86. La norma impugnada prevé un cobro de \$15.00 pesos por la expedición de ***“certificados o copias de documentos”***, ***“Para estudiantes con***

³⁵ Jurisprudencia 1a./J. 132/2011 (9a.), de rubro: ***“DERECHOS. EL ARTÍCULO 5o., FRACCIÓN I, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, AL ESTABLECER LA CUOTA A PAGAR POR LA EXPEDICIÓN DE COPIAS CERTIFICADAS DE DOCUMENTOS, VIOLA LOS PRINCIPIOS DE PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD TRIBUTARIA (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 31 DE DICIEMBRE DE 2006).”***, 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.

³⁶ Tesis 2a. XXXIII/2010, de rubro: ***“DERECHOS. EL ARTÍCULO 5o., FRACCIÓN I, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, TRANSGREDE EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA.”***, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXXI, junio de 2010, página 274 y registro 164477.

finés educativos, por cada página”, lo que genera un trato inequitativo entre personas estudiantes y aquellas que no lo son, teniendo en cuenta que la fracción I del propio artículo 30 impugnado, prevé un cobro genérico de \$4.00 pesos por la expedición de **“Certificados o copias certificadas, por cada página”, sin que exista razonabilidad alguna que justifique el cobro diferenciado hecho por el legislador**, siendo que con ello las personas estudiantes pagarán más por un mismo servicio con relación al resto de las personas.

87. Este Pleno advierte, además, que la norma en análisis **también vulnera el derecho a la investigación y el derecho a la educación**, reconocidos en el artículo 3o, párrafo primero y fracciones V y VII³⁷, de la Constitución Federal, pues al restringir el acceso a la información pública mediante cargas desproporcionadas a estudiantes, se limita el ejercicio de tales derechos. Lo anterior, porque el **derecho de acceso a la información** constituye un **derecho llave que posibilita el ejercicio de otros derechos humanos**; de ahí que condicionar la entrega de

³⁷ Constitución Federal.

“Artículo 3o.- *Toda persona tiene derecho a la educación. El Estado -Federación, Estados, Ciudad de México y Municipios- impartirá y garantizará la educación inicial, preescolar, primaria, secundaria, media superior y superior. La educación inicial, preescolar, primaria y secundaria, conforman la educación básica; ésta y la media superior serán obligatorias, la educación superior lo será en términos de la fracción X del presente artículo. La educación inicial es un derecho de la niñez y será responsabilidad del Estado concientizar sobre su importancia. [...]*

V. *Toda persona tiene derecho a gozar de los beneficios del desarrollo de la ciencia y la innovación tecnológica. El Estado apoyará la investigación e innovación científica, humanística y tecnológica, y garantizará el acceso abierto a la información que derive de ella, para lo cual deberá proveer recursos y estímulos suficientes, conforme a las bases de coordinación, vinculación y participación que establezcan las leyes en la materia; además alentará el fortalecimiento y difusión de nuestra cultura; [...]*

VII. *Las universidades y las demás instituciones de educación superior a las que la ley otorgue autonomía, tendrán la facultad y la responsabilidad de gobernarse a sí mismas; realizarán sus fines de educar, investigar y difundir la cultura de acuerdo con los principios de este artículo, respetando la libertad de cátedra e investigación y de libre examen y discusión de las ideas; determinarán sus planes y programas; fijarán los términos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico; y administrarán su patrimonio. Las relaciones laborales, tanto del personal académico como del administrativo, se normarán por el apartado A del artículo 123 de esta Constitución, en los términos y con las modalidades que establezca la Ley Federal del Trabajo conforme a las características propias de un trabajo especial, de manera que concuerden con la autonomía, la libertad de cátedra e investigación y los fines de las instituciones a que esta fracción se refiere; [...].”*

información a pagos desproporcionados e injustificados impide a estudiantes, investigadores y a la comunidad académica en general, servirse plenamente de dicho insumo para la generación de conocimiento, con lo cual se **transgrede la interdependencia de los derechos a la información, investigación y educación**. En otras palabras, el legislador local al establecer cargas abiertamente desproporcionadas para la obtención de información por parte de estudiantes les obstaculiza el aprovechamiento de las tecnologías de la información y comunicación disponibles, con lo cual se limita de manera el ejercicio efectivo de tales derechos.

88. En ese sentido, al tratarse de un cobro vinculado directamente con actividades educativas, **el deber de justificación del legislador es aún más estricto**, pues el derecho a la educación se reconoce como un derecho humano de acceso universal, consagrado en el artículo 3o. de la Constitución Federal y en diversos instrumentos internacionales suscritos por el Estado Mexicano. De esta manera, cualquier medida que pueda representar un obstáculo económico para las personas estudiantes en el ejercicio de su derecho a la educación debe estar debidamente fundada, motivada y basada en parámetros estrictos de razonabilidad y proporcionalidad, por lo que **la falta de justificación del cobro previsto en la norma refuerza su inconstitucionalidad, en tanto establece una barrera económica injustificada para el acceso a servicios necesarios para fines educativos**.
89. Adicional a ello, la norma impugnada viola el **principio de seguridad jurídica** que tutelan los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, ya que **no distingue si el cobro relativo será por copias simples o certificadas**, lo que, en todo caso, no otorga certeza a los destinatarios para conocer con claridad el costo que efectivamente se pagará por la prestación del servicio. Lo anterior también **vulnera el principio de**

proporcionalidad, pues la falta de distinción entre ambos supuestos provoca que se aplique una misma cuota, sin considerar que la expedición de copias certificadas genera mayores costos de producción, derivados, precisamente, del servicio adicional de certificación y demás actuaciones administrativas, a diferencia de las copias simples, cuyo costo es notoriamente inferior.

90. Por tanto, lo procedente es declarar la **invalidez** del artículo **30, fracción II**, de la Ley de Ingresos del Municipio de Jacona, del Estado de **Michoacán de Ocampo**, para el Ejercicio Fiscal **2025**.

VII. EFECTOS.

91. El artículo 73, en relación con los diversos 41, 43, 44 y 45 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 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.
92. **Declaratoria de invalidez.** Atento a lo señalado, se declara la **invalidez** de los preceptos precisados en el apartado VI de este fallo.
93. **Fecha en que surtirá efectos la invalidez:** Las declaratorias de invalidez decretadas surtirán sus efectos **a partir de la notificación de los puntos resolutivos** de esta sentencia **al Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo**.

94. **Exhorto al Poder Legislativo.** En virtud de que la declaratoria de invalidez es respecto de disposiciones generales de vigencia anual, **se exhorta al Poder Legislativo del Estado de Michoacán de Ocampo** para que, en posteriores medidas legislativas similares a las que fueron analizadas en los apartados VI.1. y VI.2. de esta sentencia, en el marco de su libertad configurativa y tomando en cuenta las consideraciones de esta sentencia, determine, de manera fundada y motivada, las cuotas o tarifas mediante un método objetivo y razonable.
95. **Notificación a Municipios.** Finalmente, **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 declaradas inválidas.

VIII. DECISIÓN.

Por lo antes expuesto y fundado, el Tribunal 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 31, párrafos primero, fracciones III y IV, tercero y cuarto, de la Ley de Ingresos del Municipio de Epitacio Huerta, 30, párrafos primero, fracciones III y IV, tercero y cuarto, de la Ley de Ingresos del Municipio de Huaniqueo, 32, párrafos primero, fracciones III y IV, tercero y cuarto, de la Ley de Ingresos del Municipio de Huetamo, 30, fracción II, y 32, párrafos primero, fracciones III y IV, tercero y cuarto, de la Ley de Ingresos del Municipio de Jacona, 30, párrafos primero, fracciones III y IV, tercero y cuarto, de la Ley de Ingresos del Municipio de Morelos y 30, párrafos primero, fracciones III y IV, tercero y cuarto, de la Ley de Ingresos del Municipio de Susupuato, Michoacán de Ocampo, para el Ejercicio Fiscal

del Año 2025, publicadas en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el diecisiete y dieciocho de diciembre de dos mil veinticuatro.

TERCERO. La declaratoria de invalidez decretada surtirá sus efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutivos al Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo, 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 Michoacán de Ocampo, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

Notifíquese; haciéndolo por medio de oficio a las partes, así como a los Municipios involucrados, por ser las autoridades encargadas de la aplicación de las leyes de ingresos cuyas disposiciones fueron declaradas inválidas y, en su oportunidad, archívese el expediente.

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

En relación con el punto resolutivo primero:

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de las personas Ministras Herrerías Guerra, Espinosa Betanzo, Ríos González, Esquivel Mossa, Batres Guadarrama, Ortiz Ahlf, Figueroa Mejía, Guerrero García y Presidente Aguilar Ortiz con consideraciones adicionales en las causas de improcedencia y sobreseimiento, respecto de los apartados procesales.

En relación con el punto resolutivo segundo:

Se aprobó por mayoría de siete votos de las personas Ministras Espinosa Betanzo, Ríos González, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Figueroa Mejía, Guerrero García y Presidente Aguilar Ortiz con consideraciones adicionales, respecto del apartado de fondo en torno al tema de los cobros relacionados con el derecho de acceso a la información. Las señoras Ministras Herrerías Guerra y Batres Guadarrama votaron en contra.

Se aprobó por mayoría de siete votos de las personas Ministras Espinosa Betanzo, Ríos González, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Figueroa Mejía, Guerrero García y Presidente Aguilar Ortiz con consideraciones adicionales, respecto del apartado de fondo en torno al tema de los cobros no relacionados con el derecho de acceso a la información. Las señoras Ministras Herrerías Guerra y Batres Guadarrama votaron en contra. La señora Ministra Herrerías Guerra anunció voto respecto del tema de las personas estudiantes.

En relación con el punto resolutivo tercero:

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de las personas Ministras Herrerías Guerra, Espinosa Betanzo, Ríos González, Esquivel Mossa, Batres Guadarrama, Ortiz Ahlf, Figueroa Mejía, Guerrero García y Presidente Aguilar Ortiz, respecto del apartado VII, relativo a los efectos, consistente en: 1) determinar que la declaratoria de invalidez decretada surta a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta ejecutoria al Congreso del Estado y 3) determinar que deberá notificarse la presente sentencia a todos los municipios involucrados, por ser las autoridades encargadas de la aplicación de las leyes de ingresos cuyas disposiciones fueron invalidadas.

Se aprobó por mayoría de seis votos de las personas Ministras Herrerías Guerra, Espinosa Betanzo, Ríos González, Figueroa Mejía

separándose de señalar al legislador que establezca un método, Guerrero García y Presidente Aguilar Ortiz, respecto del apartado VII, relativo a los efectos, consistente en: 2) exhortar al Congreso del Estado para establecer, en ejercicio de su libertad de configuración, algún método para cuantificar el costo de los servicios correspondientes. Las personas Ministras Esquivel Mossa, Batres Guadarrama y Ortiz Ahlf votaron en contra.

En relación con el punto resolutivo cuarto:

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de las personas Ministras Herrerías Guerra, Espinosa Betanzo, Ríos González, Esquivel Mossa, Batres Guadarrama, Ortiz Ahlf, Figueroa Mejía, Guerrero García y Presidente Aguilar Ortiz.

El señor Ministro Presidente Aguilar Ortiz declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados.

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

PRESIDENTE

MINISTRO HUGO AGUILAR ORTIZ

PONENTE

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2025

MINISTRA YASMÍN ESQUIVEL MOSSA

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

LICENCIADO RAFAEL COELLO CETINA

Esta foja corresponde a la sentencia de la **acción de inconstitucionalidad 5/2025**, fallada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión de **diecisiete de septiembre de dos mil veinticinco. CONSTE.**

rbXiIMhz3cnmvc1k7ded50tGJuNhLFWSTZz9cTMh8x+Q=