

PODER JUDICIAL
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION

SENTENCIA dictada por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Acción de Inconstitucionalidad 11/2023, así como el Voto Concurrente del señor Ministro Javier Laynez Potisek.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Suprema Corte de Justicia de la Nación.- Secretaría General de Acuerdos.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 11/2023
PROMOVENTE: COMISIÓN NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

MINISTRA PONENTE: YASMÍN ESQUIVEL MOSSA

COTEJÓ

SECRETARIO: JUVENAL CARBAJAL DÍAZ

SECRETARIO AUXILIAR: RODRIGO ARTURO CUEVAS Y MEDINA

Colaboró: Luisa Ximena Cristóbal Barrera

El problema jurídico que se plantea es el siguiente: **1. ¿Las normas impugnadas que prevén el cobro por la certificación desde una hoja hasta el expediente completo, así como el cobro por la reproducción de información en medios magnéticos como discos compactos o DVD por cada uno, derivados de solicitud de acceso a la información, vulneran el principio de gratuidad en el acceso a la información pública que garantiza el artículo 6 de la Constitución Federal y el principio de proporcionalidad que rige a las contribuciones, reconocido en el artículo 31, fracción IV, del propio Ordenamiento Fundamental?**

INDICE TEMÁTICO

	Apartado	Criterio y decisión	Págs.
I.	COMPETENCIA	El Tribunal Pleno es competente para conocer y resolver el presente asunto.	10
II.	PRECISIÓN DE LAS NORMAS IMPUGNADAS	La norma impugnada es el artículo 25, fracciones II y V, letras b y c, de la Ley de Ingresos del Municipio de La Yesca, Nayarit, para el Ejercicio Fiscal 2023, expedida mediante Decreto publicado en el Periódico Oficial de esa entidad federativa el doce de diciembre de dos mil veintidós.	11
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
IV.	LEGITIMACIÓN	La demanda fue presentada por parte legitimada, pues la promueve la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, a través de su Presidenta, quien ejerce su representación legal, acreditó su personalidad y alega violaciones a derechos humanos.	13
V.	CAUSALES DE IMPROCEDENCIA	Las partes no hicieron valer, ni este se advierte la actualización de alguna de oficio.	15

VI.	ESTUDIO DE FONDO	<p>Es fundado lo alegado por la Comisión accionante, ya que las normas impugnadas 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 la reproducción de información, ni la metodología que utilizó para ello.</p> <p>Resulta innecesario entrar al estudio del resto de los argumentos que hace valer la promovente, relacionados con la transgresión al principio de proporcionalidad tributaria, ante la declaratoria de invalidez de todas las porciones normativas reclamadas.</p> <p>Las declaratorias de invalidez surtirán efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso de Nayarit.</p>	16
VII.	EFECTOS	<p>Se exhorta a dicho órgano legislativo para que en el futuro se abstenga de emitir normas que presenten los mismos vicios de inconstitucionalidad.</p> <p>Deberá notificarse el fallo al Municipio involucrado, por ser el encargo de la aplicación de las normas invalidadas.</p> <p>PRIMERO. Es procedente y fundada la presente acción de inconstitucionalidad.</p> <p>SEGUNDO. Se declara la invalidez del artículo 25, fracciones II y V, letras b y c, de la Ley de Ingresos del Municipio de La Yesca, Nayarit, para el Ejercicio Fiscal 2023, publicada en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el doce de diciembre de dos mil veintidós, conforme a lo expuesto en el apartado VI de esta decisión.</p>	28
VIII.	DECISIÓN	<p>TERCERO. La declaratoria de invalidez decretada surtirá sus efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutivos al Congreso del Estado de Nayarit y conforme a los efectos precisados en el apartado VII de esta ejecutoria.</p> <p>CUARTO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Nayarit, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.</p>	30

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 11/2023

PROMOVENTE: COMISIÓN NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

VISTO BUENO

SRA. MINISTRA

MINISTRA PONENTE: YASMÍN ESQUIVEL MOSSA

COTEJÓ

SECRETARIO: JUVENAL CARBAJAL DÍAZ**SECRETARIO AUXILIAR: RODRIGO ARTURO CUEVAS Y MEDINA****Colaboró: Luisa Ximena Cristóbal Barrera**

Ciudad de México. Acuerdo del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en sesión correspondiente al **cuatro de septiembre de dos mil veintitrés**, por el que emite la siguiente:

SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve la acción de inconstitucionalidad 11/2023, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en contra del artículo 25, fracciones II y V, letras b y c, de la Ley de Ingresos del Municipio de La Yesca, Estado de Nayarit, para el ejercicio fiscal 2023, expedida mediante Decreto publicado en el Periódico Oficial de esa entidad federativa el doce de diciembre de dos mil veintidós.

ANTECEDENTES Y TRÁMITE DE LA DEMANDA:

1. **Demanda inicial y norma impugnada.** Por oficio presentado a través del buzón judicial el once de enero de dos mil veintitrés, recibido al día siguiente en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación¹, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, por conducto de su Presidenta, María del Rosario Piedra Ibarra, promovió demanda de acción de inconstitucionalidad en la que solicitó la invalidez de lo siguiente:

“Artículo 25, fracciones II y V, letras b y c, de la Ley de Ingresos del Municipio de La Yesca, Nayarit, para el ejercicio fiscal 2023, expedida mediante Decreto publicado el 12 de diciembre de 2022 en el Periódico Oficial del Gobierno de esa entidad federativa.”

2. **Preceptos constitucionales y convencionales que se estiman violados.** La Comisión accionante considera que las normas impugnadas son contrarias a los artículos 1 y 6, 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, al estimar que resultan violatorias al principio de gratuidad que rige en el derecho de acceso a la información.
3. **Conceptos de invalidez.** En su escrito inicial, la Comisión accionante hace valer, en síntesis, lo siguiente:

- **ÚNICO. Cobros injustificados por la certificación de información pública solicitada y por la reproducción en medios magnéticos.** El artículo 25, fracciones II y V, letras b y c, de la Ley de Ingresos del Municipio de La Yesca, Nayarit, para el ejercicio fiscal 2023, transgrede el derecho humano de acceso a la información y el principio de gratuidad que lo rige.

El principio de gratuidad contemplado en el artículo 6 de la Constitución Federal rige la materia de acceso a la información pública e implica que su ejercicio debe realizarse sin entregar a cambio contraprestación alguna, salvo el cobro correspondiente a la modalidad de reproducción, cuando, en su caso, sea procedente, justificado y proporcional.

Ese Máximo Tribunal ha resuelto que lo que sí puede cobrarse al solicitante de la información son los costos de los materiales utilizados en la reproducción, los del envío y la certificación de documentos y que para ello debe analizarse si dichas cuotas se fijaron con una base objetiva y razonable de los materiales utilizados y de sus costos, pues éstos no pueden constituir barreras desproporcionadas para el acceso a la información.

Atento a lo anterior, del texto de la norma impugnada se advierte que el Congreso de Nayarit instauró costos de reproducción de información solicitada en las siguientes modalidades: certificación de una hoja hasta el expediente completo donde se cobra 0.4704 UMA, esto es, \$48.79 pesos; y por reproducción en medio magnético, en concreto, discos compactos por cada uno y en DVD, donde se cobra 0.1280, esto es, \$13.37 pesos.

¹ Fojas 1 y 22 de la versión digitalizada del escrito de demanda.

A consideración de esta Comisión Nacional, dichas cuotas son contrarias al principio de gratuidad que rige el derecho de acceso a la información pública, pues no se encuentran justificadas por el legislador local en razón del costo real de los materiales empleados para reproducir la información.

Ni de la exposición de motivos de la ley de ingresos impugnada ni del Dictamen relativo obra constancia que se refiera a la metodología, ni a los costos de los materiales empleados para la reproducción, por lo que no es posible concluir que las tarifas sean razonables o justificadas. Esto es, no se encuentra argumento alguno por parte del legislador tendiente a acreditar las razones que sirvieron para determinar las cuotas a pagar por la certificación y reproducción en medios magnéticos relativos.

En cuanto al cobro por certificaciones, si bien el servicio que proporciona el Estado no se limita a reproducir el documento original del que se pretende obtener su certificación, sino también implica la certificación del funcionario público autorizado, lo cierto es que la relación entre las partes no es derecho privado, por lo que no puede existir lucro para éste, sino una relación razonable con el servicio prestado. En el caso, la cuota de la fracción II del artículo 25 impugnado no es proporcional, pues los mismos \$48.79 pesos serán cobrados al que solicite certificación de una hoja que aquél que solicite el expediente completo que conste de dos o más hojas.

Por cuanto a las tarifas de las letras b y c de la fracción V del artículo 25 impugnado, si bien prevé que cuando se proporcione el medio magnético se exenta el pago, lo cierto es que los supuestos cuestionados carecen de una base objetiva que atienda a los costos del Municipio por la entrega de la información en esa modalidad.

Cabe mencionar que ese Alto Tribunal resolvió la acción de inconstitucionalidad 9/2019, declarando la invalidez de normas que establecían cobros desproporcionales e injustificados en leyes de ingresos municipales del Estado de Nayarit para el ejercicio fiscal 2021 y se vinculó al Congreso local para abstenerse de incurrir en el mismo vicio de inconstitucionalidad.

4. **Registro del expediente y turno del asunto.** Mediante proveído de dos de febrero de dos mil veintitrés, la 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 11/2023 y turnó el asunto a la Ministra Yasmín Esquivel Mossa como instructora del procedimiento.
5. **Admisión de la demanda.** La Ministra instructora admitió a trámite la demanda relativa por acuerdo de diez de febrero de dos mil veintitrés en el cual ordenó dar vista a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Nayarit 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, manifestaran lo que a su respectiva representación correspondiera.
6. **Informe del Poder Legislativo de Estado de Nayarit.** Mediante oficio recibido el veintiocho de marzo de dos mil veintitrés en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal², Héctor Antonio Ulloa Ortiz, en su carácter de Encargado de la Unidad Jurídica y representante del Congreso del Estado de Nayarit, rindió el informe solicitado a ese órgano legislativo, en el cual manifestó, en esencia, lo siguiente:

En cuanto al fondo:

- **PRIMERO.** Debido a que las normas impugnadas son en materia tributaria, se solicita que la intensidad del escrutinio constitucional sea de carácter flexible de modo que, para no vulnerar la libertad política, las posibilidades de injerencia son menores y la intensidad del control se debe limitar a identificar que la intervención legislativa persiga una finalidad objetiva y constitucionalmente válida.

Esto, pues la norma reclamada no establece una diferencia de trato a partir de alguna categoría sospechosa a las que se refiere el artículo 1 de la Constitución Federal, sino que toma como punto de partida el costo del servicio prestado para la fijación de la cuota; por lo que se solicita que el examen constitucional sea ligero.

Por su parte, el test de proporcionalidad de una norma tributaria se debe limitar a verificar que la intervención legislativa persiga una finalidad objetiva o constitucionalmente válida o aceptable; además, en el análisis de la idoneidad y necesidad de los medios, no es exigible que el legislador justifique cuál de todos los medios disponibles cumple en todos los grados o niveles de intensidad la finalidad perseguida, sino únicamente determinar si el medio

² Foja 18 de la versión digitalizada del informe presentado por el Poder Legislativo del Estado de Nayarit.

elegido es idóneo, exigiéndose un mínimo de idoneidad y que exista correspondencia proporcional mínima entre el medio elegido y el fin buscado.

Las finalidades de las normas reclamadas resultan constitucionalmente válidas, porque el monto de la cuota por derechos de los servicios de información pública guardan relación con el costo del servicio prestado, lo que permite constatar la observancia del mandato establecido en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal.

También se cumplen con los criterios de idoneidad y necesidad, porque del análisis de las disposiciones legales que rigen el pago de derechos en los Municipios de Nayarit, es válido concluir que contribuyen al cumplimiento de la finalidad contemplada por el Congreso local, esto es, respetar el acceso a la información por parte de los gobernados, sin descuidar la hacienda pública municipal, con los cobros respectivamente.

Aunado a ello, en virtud de que la interpretación de una norma general analizada en este medio de control debe partir de la premisa de que cuenta con la presunción de constitucionalidad, lo que se traduce en que cuando una norma admita más de una interpretación, debe privilegiarse la que sea conforme a la Constitución Federal.

Por tanto, se solicita a ese Tribunal Constitucional que realice un juicio razonable a partir de un ejercicio de ponderación minucioso para verificar el peso de los fundamentos que pudieran motivar la declaración de invalidez, por ser contraria u opuesta a un postulado constitucional, frente al peso derivado de que las disposiciones cuestionadas son producto del ejercicio de las atribuciones del legislador local y que puede ser objeto de una interpretación que la haga acorde con los contenidos de la Ley Suprema.

Resulta aplicable la máxima fundamental reconocida como "*in dubio pro legislatore*", principio que determina que, en caso de duda acerca de la concurrencia de un vicio entorno a la constitucionalidad de la norma, la duda debe ser resuelta en favor de la decisión mayoritaria adoptada por el cuerpo deliberante.

- **SEGUNDO.** Respecto al principio de gratuidad y correlación entre el costo del servicio y el monto de la cuota establecida en las leyes de ingresos; y, por ende, constitucionalidad de las normas impugnadas.

Las normas impugnadas son constitucionales porque las leyes aprobadas por el Congreso local guardan deferencia con el parámetro de control de regularidad constitucional, así como con los principios de gratuidad en el acceso a la información y proporcionalidad de las contribuciones reconocidos en los artículos 6o, apartado A, fracción III, 14, 16 y 31, fracción IV, de la Constitución Federal, 13 de la Convención Americana sobre los Derechos Humanos y 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles.

Contrario a lo señalado por la accionante, la Comisión de Hacienda, Cuenta Pública y Presupuesto del Congreso del Estado de Nayarit, previa iniciativa del Municipio respectivo dictaminó la Ley de Ingresos de referencia, de conformidad con criterios técnicos para elaborar leyes de ingresos municipales y, posteriormente, el Congreso local, respetando los principios de proporcionalidad tributaria y de acceso a la información pública, aprobó las normativas hacendarias.

Bajo esa línea, las Leyes de Ingresos de los diferentes Municipios nayaritas tienen por objeto captar los recursos financieros que permitan cubrir los gastos municipales, además, se encargan de satisfacer y cumplir con los objetos planteados dentro del Plan Municipal de Desarrollo; dichas leyes ayudan a obtener la consolidación de un sistema de recaudación que mantenga las finanzas públicas sanas y con un enfoque de transparencia y rendición de cuentas.

Asimismo, se otorga la certidumbre necesaria a los ciudadanos en cuanto al pago de sus obligaciones como contribuyentes, que deben cubrir de conformidad con el artículo 31, fracción IV, constitucional, cuidando los principios de equidad y proporcionalidad tributarias.

Es fundamental que los ingresos de los Municipios se fortalezcan para garantizar la cobertura de los servicios públicos y servir como instrumento de crecimiento económico, asegurando en todo momento que los recursos se administren con base en los principios de legalidad, honestidad, eficacia, eficiencia, economía, racionalidad, austeridad, transparencia, control y rendición de cuentas y, con esto, construir una verdadera autonomía municipal.

En tal virtud, las cantidades fijadas por derechos de los servicios de acceso a la información pública no son violatorias de los principios de gratuidad y proporcionalidad tributaria; por el contrario, guardan deferencia con los principios de legalidad, honestidad, eficacia, eficiencia, economía, racionalidad, austeridad, transparencia, control y rendición de cuentas.

El principio de gratuidad del acceso a la información pública no es de goce absoluto, ya que ese Alto Tribunal en sus precedentes ha interpretado el artículo 6 constitucional y determinó que una de las restricciones para el debido reconocimiento de ese derecho es el cálculo proporcional del cobro de los materiales utilizados por el ente correspondiente.

En el caso, este Congreso local al aprobar las cuotas propuestas particularmente por el Municipio de La Yesca, Nayarit, consideró el Acuerdo mediante el cual se aprueban los Lineamientos por los que se establecen los costos de reproducción, envío o, en su caso, certificación de información del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de abril de dos mil diecisiete.

En efecto, el Acuerdo señalado y considerado por este Congreso como referencia al elaborar leyes de ingresos municipales para el ejercicio fiscal 2023, establece una serie de elementos que sirvieron de base legislativa para determinar los cobros, mismos que son respetuosos de los principios de gratuidad y proporcionalidad tributaria.

Ahora bien, respecto a los costos de reproducción impugnados, se estima que: 1) el solicitante sólo pagará el costo de reproducción de la información solicitada; 2) el costo de reproducción no excede el valor material en el que se reprodujo la información; y 3) cuando el solicitante proporciona el medio magnético, electrónico o el mecanismo necesario para reproducir la información, no se genera costo alguno (es gratuito).

En suma, los cobros contenidos en la legislación impugnada no representan una barrera al derecho de acceso a la información, ni mucho menos se trata de cuotas desproporcionales, pues la base considerada es el Acuerdo del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, siendo éste un elemento objetivo y razonable para determinar las contribuciones en materia de acceso a la información.

Por tanto, el juicio de constitucionalidad realizado por la accionante es inexacto, porque no tomó en consideración que la relación entre el derecho a la información y sus límites, en cuanto se fundamentan en otros bienes constitucionalmente tutelados, no se da en términos absolutos de todo o nada, sino que su interacción es de carácter ponderativo, en la medida en que la natural tensión que pueda existir entre ellos requiere en su aplicación un equilibrio necesario entre el ejercicio efectivo del derecho a la información y la indebida afectación de otro tipo de bienes y valores constitucionales que están instituidos también en beneficio de las personas.

Si se reconoce que ningún derecho humano tiene el carácter de absoluto, entonces debe igualmente reconocerse que ninguno de sus límites puede plantearse en dichos términos, por lo que la relación entre ambos extremos debe plantearse en los mismos términos de equilibrio.

Así, queda de manifiesto que las cuotas establecidas guardan correlación con el costo del servicio que se ofrece, esto es, la cantidad líquida que se encuentra señalada en la Ley de Ingresos respectivamente, se ajusta a los parámetros de razonabilidad y proporcionalidad tributaria, de ahí lo infundado del concepto de invalidez planteado por la accionante.

7. **Informe del Poder Ejecutivo del Estado de Nayarit.** Mediante oficio recibido el tres de abril de dos mil veintitrés en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación³, Alonso Ramírez Pimentel, en su carácter de Consejero Jurídico del Gobernador del Estado de Nayarit, en representación del titular de dicho Poder, compareció a rendir el informe solicitado, en el que expone, esencialmente, lo siguiente:

En cuanto al fondo:

- Este Poder Ejecutivo, atendiendo al artículo 69, fracción II y 75, segundo párrafo, de la Constitución Política del Estado de Nayarit, promulgó y publicó en el Órgano del Gobierno del Estado las normas impugnadas, de ahí que, en cumplimiento a lo ordenado por la Constitución local, se llevaron a cabo las respectivas promulgaciones y publicaciones.

Por disposición constitucional este Poder Ejecutivo se encuentra impedido a negarse a promulgar las leyes y decretos expedidos por el Congreso local, más aún, tratándose de cuestiones que quedan fuera de su competencia, tales como la proposición de cuotas y tarifas aplicables a servicios o impuestos y que impactan específicamente en la hacienda pública municipal.

³ Foja 6 de la versión digitalizada del informe rendido por el Poder Ejecutivo del Estado de Nayarit.

Si bien es cierto, el artículo 53 de la Constitución local establece la posibilidad de que el Ejecutivo del Estado realice las observaciones que estime pertinentes a los proyectos de ley o decretos aprobados por el Congreso; no obstante, señala un procedimiento especial para la presentación de las observaciones a los proyectos de Ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos, el cual se ajustará a lo dispuesto por el artículo 38 de la propia Constitución.

Por consecuencia, del análisis del artículo 38 de la Constitución del Estado, se constata que regula en específico lo concerniente a la aprobación y ejecución de la Ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos local; luego entonces, se infiere que respecto al tema que nos ocupa, solamente se faculta al Ejecutivo a realizar observaciones a las modificaciones que, en caso, haya realizado el Congreso del Estado al proyecto inicial de Ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos de la entidad federativa, cuya elaboración le corresponde, no así a las leyes de ingresos municipales en las que se establecen anualmente las tasas, cuotas o tarifas aplicables a los impuestos, contribuciones de mejoras, derechos, productos y aprovechamientos que deban recaudarse en beneficio de la hacienda pública de los Municipios, quedando entonces la promulgación como un acto formal previo a su publicación para la debida validez, vigencia y observancia de las normas.

8. **Acuerdos que tienen por rendidos los informes de las autoridades emisora y promulgadora.** Por acuerdos de cuatro de abril y nueve de mayo de dos mil veintitrés la Ministra instructora tuvo por rendidos los informes solicitados a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Nayarit, respectivamente.
9. **Pedimento del Fiscal General de la República y de la Consejería Jurídica del Gobierno Federal.** El citado funcionario y la referida dependencia no formularon manifestación alguna o pedimento concreto.
10. **Cierre de instrucción.** Por acuerdo de treinta de mayo de dos mil veintitrés, 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 la presente acción de inconstitucionalidad de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁴, y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación⁵, en relación con el Punto Segundo, fracción II, del Acuerdo General 1/2023, de veintiséis de enero de dos mil veintitrés⁶, publicado en el Diario Oficial de la Federación el tres de febrero siguiente, toda vez que la **Comisión Nacional de los Derechos Humanos** promueve el presente medio de control constitucional contra normas generales al considerar que su contenido es inconstitucional.
12. Estas consideraciones son **obligatorias** al haberse aprobado por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández.

II. PRECISIÓN DE LAS NORMAS IMPUGNADAS

13. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos impugna el artículo 25, fracciones II y V, letras b y c, de la **Ley de Ingresos del Municipio de La Yesca, Nayarit, para el ejercicio fiscal 2023**, expedida mediante Decreto publicado en el Periódico Oficial de esa entidad federativa el doce de diciembre de dos mil veintidós, cuyo texto es el siguiente:

“Artículo 25.- Los derechos por los servicios de acceso a la información pública y protección de datos personales, cuando medie solicitud, se causarán y liquidarán conforme a la siguiente tarifa calculada en UMA:

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 Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

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

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

⁶ Acuerdo General Plenario 1/2023

“SEGUNDO. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conservará para su resolución: (...)

II. Las acciones de inconstitucionalidad, salvo en las que deba sobrepasar, así como los recursos interpuestos en éstas en los que sea necesaria su intervención; (...).”

Conceptos	UMA
(...)	
II. Por la certificación desde una hoja hasta el expediente completo.	0.4704
(...)	
V. Por la reproducción de documentos en medios magnéticos.	0.00
(...)	
b. En medios magnéticos denominados discos compactos por cada uno.	0.1289
c. En medios magnéticos denominados DVD.	0.1289”

14. Estas consideraciones son **obligatorias** al haberse aprobado por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández.

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 Mexicanos⁷ establece que el plazo para la presentación de la acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales contados a partir del día siguiente al que se publicó la norma impugnada.
16. En el caso, la norma impugnada fue **publicada** el lunes **doce de diciembre de dos mil veintidós** en el Periódico Oficial local.
17. El plazo de **treinta días naturales** transcurrió **del martes trece de diciembre de dos mil veintidós al miércoles once de enero de dos mil veintitrés**, como se muestra en el siguiente calendario:

Domingo	Lunes	Martes	Miércoles	Jueves	Viernes	Sábado
Diciembre 2022						
11	<u>12</u>	13	14	15	16	17
18	19	20	21	22	23	24
25	26	27	28	29	30	31
Enero 2023						
1	2	3	4	5	6	7
8	9	10	<u>11</u>	12	13	14

18. En ese sentido, si la demanda promovida se presentó a través del buzón judicial el **once de enero de dos mil veintitrés** y fue recibida al día siguiente en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación⁸, se concluye que **su presentación resulta oportuna**.
19. Estas consideraciones son **obligatorias** al haberse aprobado por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández.

⁷ 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.”

⁸ Folios 1 y 22 de la versión digitalizada del escrito de demanda.

IV. LEGITIMACIÓN

20. De acuerdo con el artículo 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁹, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos es un ente legitimado para promover el presente medio de control constitucional; por otra parte, el primer párrafo del artículo 11 de la Ley Reglamentaria de la materia¹⁰ señala que los promoventes deben comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que legalmente estén facultados para ello.
21. En el caso, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, comparece a través de su Presidenta, quien exhibió copia certificada del acuerdo de designación del Senado de la República de fecha doce de noviembre de dos mil diecinueve¹¹ y acorde con las fracciones I y XI del artículo 15 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos¹², ejerce la representación legal de ese órgano autónomo y cuenta con la facultad para promover acciones de inconstitucionalidad.
22. Por lo tanto, si en el caso se promovió la presente acción de inconstitucionalidad en contra de preceptos contenidos en la **Ley de Ingresos del Municipio de La Yesca, Nayarit, para el ejercicio fiscal 2023**, y la accionante insiste que esas normas resultan violatorias a derechos humanos al estimar que transgreden el principio de gratuidad que rige al derecho de acceso a la información pública, así como la proporcionalidad en las contribuciones; por tanto, **cuenta con legitimación para impugnarlos**.
23. 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 aconteece.¹³
24. Estas consideraciones son **obligatorias** al haberse aprobado por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández.

V. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA

25. Toda vez que las partes no hicieron valer algún motivo de improcedencia y este Tribunal Pleno tampoco advierte que se actualice alguno, se procede al estudio de los conceptos de invalidez que hace valer la accionante.

⁹ **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. [...].”

¹⁰ **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. [...].”

¹¹ Foja 23 de la versión digitalizada del escrito de demanda.

¹² **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”

¹³ 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 mayoría 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, de manera reciente, 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; así como la diversa **26/2021**, resuelta el veintiséis de agosto de dos mil veintiuno, por unanimidad de votos.

26. Estas consideraciones son **obligatorias** al haberse aprobado por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebollo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández.

VI. ESTUDIO DE FONDO

27. En su único concepto de invalidez, la Comisión accionante impugna el artículo 25, fracciones II y V, letras b y c, de la **Ley de Ingresos del Municipio de La Yesca, Nayarit, para el ejercicio fiscal 2023**, al considerar que prevén cobros injustificados por expedición de constancias derivadas de solicitudes de acceso a la información pública, en violación al derecho de acceso a la información y el principio de gratuidad, reconocidos en los artículos 6, apartado A, fracción III, de la Constitución Federal, 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
28. Sostiene que los preceptos impugnados son contrarios al principio de gratuidad que rige el derecho de acceso a la información pública, pues las cuotas relativas no se encuentran justificadas por el legislador local en razón del costo real de los materiales empleados para reproducir la información.
29. En cuanto al cobro por certificaciones, precisa que la cuota de la fracción II del artículo 25 impugnado no es proporcional, pues la misma cantidad se cobrará a aquél que solicite la certificación de una hoja, como aquél que solicite la certificación del expediente completo que conste de dos o más hojas.
30. Por cuanto a las tarifas de las letras b y c de la fracción V del artículo 25 combatido, señala que el cobro relativo carece de una base objetiva que atienda a los costos del Municipio por la entrega de la información en esa modalidad, siendo que ni de la exposición de motivos de la ley de ingresos impugnada ni del Dictamen relativo, obra constancia que se refiera a la metodología, ni tampoco a los costos de los materiales empleados para la reproducción, por lo que no es posible concluir que las tarifas sean razonables o justificadas.
31. Finalmente, menciona que al resolver la **acción de inconstitucionalidad 9/2019**, este Alto Tribunal declaró la invalidez de normas que establecían cobros desproporcionales e injustificados en leyes de ingresos municipales del Estado de Nayarit para el ejercicio fiscal 2021 y se vinculó al Congreso local para abstenerse de incurrir en el mismo vicio de inconstitucionalidad.
32. Como se adelantó, el texto de la norma impugnada establece:

“Artículo 25.- Los derechos por los servicios de acceso a la información pública y protección de datos personales, cuando medie solicitud, se causarán y liquidarán conforme a la siguiente tarifa calculada en UMA:

Conceptos	UMA
(...)	
II. Por la certificación desde una hoja hasta el expediente completo.	0.4704
(...)	
V. Por la reproducción de documentos en medios magnéticos.	0.00
(...)	
b. En medios magnéticos denominados discos compactos por cada uno.	0.1289
c. En medios magnéticos denominados DVD.	0.1289”

33. De lo transcrito, se advierte que el Congreso de Nayarit estableció en las normas impugnadas tarifas para el **cobro de derechos por servicios relacionados con el derecho de acceso a la información pública**, en concreto, **“Por la certificación desde una hoja hasta el expediente completo”**, donde se cobra 0.4704 UMA y **“Por la reproducción de documentos en medios magnéticos”**, en específico a través de **discos compactos y DVD**, por cada uno, 0.1289 UMA.
34. En esa medida, si el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización en vigor a partir del primero de febrero de dos mil veintitrés corresponde a (\$103.74) ciento tres pesos con setenta y cuatro centavos, conforme a los valores publicados en el Diario Oficial de la Federación el diez de enero de la propia anualidad¹⁴, la cuota prevista en las normas impugnadas asciende a (\$48.80) cuarenta y ocho pesos,

¹⁴ Consultable en: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5676670&fecha=10/01/2023#gsc.tab=0

ochenta centavos, en lo respecta al cobro de 0.4704 UMA por la expedición de certificaciones, y a (\$13.37) trece pesos con treinta y siete centavos, respecto al cobro de 0.1289 UMA por la reproducción de información en medios magnéticos (discos compactos y DVD).

35. Atento a lo anterior, resulta **fundado** el concepto de invalidez de la Comisión accionante.
36. 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, 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.
37. 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.
38. 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.
39. Asimismo, se determinó que, conforme a los artículos 1, 2, fracciones II y III, 17, primer párrafo, 124, fracción V, 133, 134 y 141 —entre otros— de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, el principio de gratuidad exime del cobro de la búsqueda de información, caso contrario tratándose de los costos de los materiales utilizados para su reproducción, su envío y/o la certificación de documentos, **siempre y cuando sean determinados a partir de una base objetiva y razonable de los mismos**.
40. Agregó que, de acuerdo con los precedentes de este Alto Tribunal al tratarse del cobro de derechos, las cuotas deben ser acordes o proporcionales al costo de los servicios prestados y ser igual para todos aquellos que reciban el mismo servicio. Citó como sustento de tal determinación, entre otras, la **jurisprudencia P. /J. 3/98**¹⁵ de este Alto Tribunal, de rubro: **“DERECHOS POR SERVICIOS. SUBSISTE LA CORRELACIÓN ENTRE EL COSTO DEL SERVICIO PÚBLICO PRESTADO Y EL MONTO DE LA CUOTA”**.
41. 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**.
42. 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**.
43. 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**.

¹⁵ **Jurisprudencia P. /J. 3/98**, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo VII, enero de 1998, página 54, registro 196933.

44. 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.
45. Si se toma en cuenta que conforme al texto constitucional la materia que nos ocupa **se rige por el principio de gratuidad** y que conforme a la ley general aplicable sólo puede cobrarse el costo de los materiales usados para su reproducción, envío o, en su caso, la certificación de documentos es claro que el legislador debe cumplir con la carga de motivar esos aspectos al emitir la disposición legal conducente.
46. 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.
47. Aunado a lo anterior, como dijo, también se obtiene que, al tratarse del cobro de derechos, **las cuotas aplicables deben ser acordes al costo que implica para el Estado proporcionar el servicio** y, finalmente, que las cuotas respectivas están contenidas en la Ley Federal de Derechos, pero en caso de que al sujeto obligado no le sea aplicable, entonces los montos ahí contenidos constituyen un referente que no debe ser rebasado.
48. Por último, se debe destacar que conforme al artículo 141 de la Ley General aplicable, la información debe ser entregada sin costo cuando implique la entrega de no más de veinte hojas simples.
49. 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.
50. 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.
51. En efecto, en el Dictamen con Proyecto de Ley de Ingresos del Municipio de La Yesca, Nayarit, para el Ejercicio Fiscal 2023, emitido por la Comisión de Hacienda, Cuenta Pública y Presupuesto del Congreso local¹⁶ se dijo:

“Por todo lo anterior y derivado del análisis realizado, la iniciativa fue turnada para nuestro estudio, fue examinada a efecto de que cumpliera tanto con los aspectos formales, en cuanto a los criterios de técnica legislativa empleada, así como con las normas en materia hacendaria, de disciplina financiera y contabilidad gubernamental, concluyéndose lo siguiente:

- ***Se advierte que la iniciativa cumple de manera general con las formalidades establecidas en la normativa interna del Congreso y en la legislación municipal respectiva, por lo que se estiman cumplidas las cuestiones formales de la propuesta.***

No obstante, se realizaron algunas correcciones de sintaxis, gramática y articulado, atendiendo al Manual de Técnica Legislativa de este Poder Legislativo, contribuyendo en la mejora de la estructura y redacción que debe tener cada documento normativo, adecuaciones que no trastocan el sentido de la iniciativa.

- ***Cumple con lo dispuesto en la Ley General de Contabilidad Gubernamental, la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y Municipios, la Ley Municipal para el Estado de Nayarit, y la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Nayarit.***

¹⁶ Fojas 151 a 156 vuelta del expediente principal.

- **Fue elaborada atendiendo lo dispuesto en los Criterios Generales de Política Económica 2023 y las Normas emitidas por el Consejo Nacional de Armonización Contable, en cuanto a que contiene las proyecciones y resultados de los ingresos, así como la descripción de los riesgos relevantes para las finanzas públicas, acompañando las propuestas de acción para enfrentarlos.**

Con relación a los resultados y las proyecciones de ingresos, se advierten errores en los documentos presentados de manera física; no obstante ello, el Ayuntamiento acompañó a su iniciativa, de manera digital, los cálculos correctos, información con la cual se realizó el análisis correspondiente para realizar el estimado de ingresos 2023.

- **En el aspecto normativo, dentro de las modificaciones propuestas por el Ayuntamiento, se identifican las siguientes: (...) [no se refieren al artículo impugnado en este asunto].**

Por consiguiente, derivado de la exposición de motivos, la revisión del proyecto de Ley, así como de los documentos que se anexaron como soporte a la iniciativa, se aprecia que las propuestas anteriormente señaladas, se estiman viables en virtud de que no representan un impacto a los contribuyentes, toda vez que se conservan en su totalidad las tarifas y cuotas vigentes y a excepción de la cuota mínima en materia de impuesto predial que se incorpora como inciso d) de la fracción II del artículo 13 tratándose de propiedad urbana y suburbana es decir, no se trata de nueva contribución o un incremento, sino una cuota mínima equivalente a 5.08 veces el valor de la UMA, pagadera de forma anual.

Cabe mencionar que para el caso de los predios rústicos la Ley vigente sí establece una cuota mínima. Para mayor ilustración se inserta el siguiente cuadro: (...)

(...)

Bajo las anteriores consideraciones, las y los integrantes de esta Comisión apreciamos que se han cumplido con los requisitos necesarios a efecto de que esta Honorable Asamblea se pronuncie a favor de las adecuaciones realizadas por quienes dictaminamos, de conformidad con el Proyecto de Ley correspondiente.”

52. De lo transcrito se observa que, si bien **el legislador local en ningún momento hace explícitos los costos y en general la metodología que le permitió llegar a las cuotas respectivas**, como podría 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.**
53. 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.¹⁷

¹⁷ Ello se advierte de la jurisprudencia P.J.J. 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 redundaría 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, Novena Época, Tomo XXXI, enero de 2010, página 21, registro 165438.

54. Sin embargo, en el caso, **recae en el legislador la carga de demostrar que el cobro que establece por la entrega de información en determinado medio atiende únicamente a la modalidad de reproducción y entrega solicitada**, puesto que, en el ejercicio del derecho de acceso a la información, es un imperativo general la gratuidad en la entrega de 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.
55. En otras palabras, en estos asuntos **se requiere una motivación reforzada por parte del legislador en que explique o razone el costo de los materiales de reproducción de un documento o, en su caso, de su certificación, así como la metodología que utilizó para llegar a ello**, pues no debe perderse de vista que el parámetro de regularidad constitucional se sustenta en el ya mencionado principio de gratuidad, así como en el hecho de que los costos de reproducción, envío o certificación se sustenten en una base objetiva y razonable.
56. A diferencia de otros servicios prestados por el Estado, **tratándose del ejercicio del derecho de acceso a la información, rige 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, en términos de los artículos 6 constitucional y 17 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; en ese sentido, cualquier cobro debe justificarse por el legislador a efecto de demostrar que no está grabando la información.
57. Así, derivado del principio de gratuidad, el legislador tiene la carga de demostrar que el cobro que establece por la entrega de la información en determinado medio atiende únicamente a la modalidad de reproducción y entrega solicitada, explicando la metodología que empleó para ello; **lo que en el caso no sucedió y, en consecuencia, el solo establecimiento de una cuota por la entrega de información tiene la sospecha de ser inconstitucional al haberse realizado de manera arbitraria**.
58. 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 legislador realizar la motivación reforzada en los términos apuntados**.
59. Por tanto, es de concluirse que, en principio, **las porciones normativas impugnadas resultan inconstitucionales** al prever cobros derivados de solicitudes de acceso a la información por la reproducción de información en medios magnéticos, sea en discos compactos o DVD, o por la certificación desde una hoja hasta el expediente completo, porque del análisis del proceso de su creación se advierte que **el legislador local en ningún momento razonó o explicó por qué y la manera en que fijó dichas cuotas**.
60. Derivado de lo anterior, resulta innecesario entrar al estudio del resto de los argumentos que hace valer la promovente, relacionados con la transgresión al principio de proporcionalidad tributaria, ante la declaratoria de invalidez de todas las porciones normativas reclamadas por violación al derecho de acceso a la información y el principio de gratuidad que lo rige, garantizados en el artículo 6 de la Constitución Federal.
61. Es aplicable el criterio contenido en la **jurisprudencia P.JJ. 37/2004** emitida por el Tribunal Pleno, de rubro: **“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ESTUDIO INNECESARIO DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ”**¹⁸.
62. Consideraciones similares han sido expresadas por este Pleno al resolver la **acción de inconstitucionalidad 9/2021**¹⁹, donde se declaró la invalidez de diversos preceptos contenidos en las Leyes de Ingresos de los Municipios de Bahía de Banderas, Jala, Ruiz, San Blas, Santiago Ixcuintla, Tepic, Tuxpan y Xalisco, todos del Estado de Nayarit, correspondientes al ejercicio fiscal 2021.

¹⁸ **Jurisprudencia P.JJ. 37/2004**, de texto: *“Si se declara la invalidez del acto impugnado en una acción de inconstitucionalidad, por haber sido fundado uno de los conceptos de invalidez propuestos, se cumple el propósito de este medio de control constitucional y resulta innecesario ocuparse de los restantes argumentos relativos al mismo acto.”*, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XIX, junio de 2004, página 863, registro 181398.

¹⁹ Resuelta en sesión de cuatro de octubre de dos mil veintiuno, por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa por razones adicionales, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández separándose de la segunda parte del párrafo setenta y seis, Ríos Farjat, Laynez Potisek salvo de los preceptos que regulan los derechos por el servicio de certificación y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando quinto, relativo al estudio de fondo, consistente en declarar la invalidez de los artículos 55, fracciones II, incisos c), d), f), g), numerales 2 y 4, h), i) y j) y II.1, incisos c), d), e), g), h) e i), de la Ley de Ingresos para la Municipalidad de Bahía de Banderas, 26, incisos c), d) y e), de la Ley de Ingresos para la Municipalidad de Jala, 26, fracciones II, III, IV y V, inciso b), de la Ley de Ingresos del Municipio de Ruiz, 32, fracciones II, inciso a), III y IV, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Blas, 41, fracciones II, inciso a), III, IV y V, inciso b), de la Ley de Ingresos para la Municipalidad de Santiago Ixcuintla, 35, fracciones III, IV, V, VII y VIII, de la Ley de Ingresos para la Municipalidad de Tepic, 28, fracciones III, IV, V y VI, inciso b), de la Ley de Ingresos para la Municipalidad de Tuxpan y 45, fracciones III, IV y VI, inciso b), de la Ley de Ingresos para la Municipalidad de Xalisco, Nayarit; para el Ejercicio Fiscal 2021, publicadas en el periódico oficial de dicha entidad federativa el veintitrés de diciembre de dos mil veinte. El señor Ministro Pardo Rebolledo anunció voto concurrente.

63. Las consideraciones relacionadas con la invalidez del artículo 25, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de La Yesca, Nayarit, para el Ejercicio Fiscal 2023, son **obligatorias** al haberse aprobado por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales apartándose de algunas consideraciones, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek por violación al principio de proporcionalidad, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández separándose del párrafo 60 y de las consideraciones alusivas a la discriminación y a la Ley Federal de Derechos. De igual forma, las consideraciones relativas a la invalidez del artículo 25, fracción V, letras b y c, de la Ley de Ingresos del Municipio de La Yesca, Nayarit, para el Ejercicio Fiscal 2023, son **obligatorias** al haberse aprobado por mayoría de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales apartándose de algunas consideraciones, Zaldívar Lelo de Larrea, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández separándose del párrafo 60 y de las consideraciones alusivas a la discriminación y a la Ley Federal de Derechos.

VII. EFECTOS

64. El artículo 73, en relación con los artículos 41, 43, 44 y 45, de la Ley Reglamentaria de la materia señalan que las sentencias deben contener sus alcances y efectos, así como fijar con precisión los órganos obligados a cumplirlas, las normas generales respecto de las cuales operen 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.
65. Atento a ello, **se declara la invalidez del artículo 25, fracciones II y V, letras b y c**, de la **Ley de Ingresos del Municipio de La Yesca, Estado de Nayarit, para el ejercicio fiscal 2023**, expedida mediante Decreto publicado en el Periódico Oficial de esa entidad federativa el doce de diciembre de dos mil veintidós.
66. La declaratoria de invalidez decretada **surtirá efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de Nayarit**.
67. Asimismo, en virtud de que la declaratoria de invalidez es respecto de disposiciones generales de vigencia anual, **se exhorta al Poder Legislativo del Estado de Nayarit** para que en el futuro se abstenga de emitir normas que presenten los mismos vicios de inconstitucionalidad detectado en la presente sentencia.
68. Finalmente, **deberá notificarse el presente fallo al Municipio involucrado**, por ser la autoridad encargada de la aplicación de las normas que fueron invalidadas.
69. Las consideraciones relacionadas con el momento en que surte efectos la declaratoria de invalidez y la notificación al Municipio involucrado son **obligatorias**, al haberse aprobado por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández. Asimismo, la consideración relativa a la exhortación al Congreso local para que, en el futuro, se abstenga de emitir normas que presenten los mismos vicios de inconstitucionalidad advertidos, es **obligatoria** al haberse aprobado por mayoría de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Presidenta Piña Hernández.

VIII. DECISIÓN

Por lo antes expuesto, 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** del artículo 25, fracciones II y V, letras b y c, de la Ley de Ingresos del Municipio de La Yesca, Nayarit, para el Ejercicio Fiscal 2023, publicada en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el doce de diciembre de dos mil veintidós, conforme a lo expuesto en el apartado VI de esta decisión.

TERCERO. La declaratoria de invalidez decretada surtirá sus **efectos** a partir de la notificación de estos puntos resolutiveos al Congreso del Estado de Nayarit y conforme a los efectos precisados en el apartado VII de esta ejecutoria.

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

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

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

En relación con el punto resolutiveo primero:

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto de los apartados del I al V relativos, respectivamente, a la competencia, a la precisión de las normas impugnadas, a la oportunidad, a la legitimación y a las causales de improcedencia.

En relación con el punto resolutiveo segundo:

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales apartándose de algunas consideraciones, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek por violación al principio de proporcionalidad, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández separándose del párrafo 60 y de las consideraciones alusivas a la discriminación y a la Ley Federal de Derechos, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, consistente en declarar la invalidez del artículo 25, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de La Yesca, Nayarit, para el Ejercicio Fiscal 2023. La señora Ministra Ríos Farjat y el señor Ministro Laynez Potisek anunciaron sendos votos concurrentes.

Se aprobó por mayoría de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales apartándose de algunas consideraciones, Zaldívar Lelo de Larrea, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández separándose del párrafo 60 y de las consideraciones alusivas a la discriminación y a la Ley Federal de Derechos, respecto del del apartado VI, relativo al estudio de fondo, consistente en declarar la invalidez del artículo 25, fracción V, letras b y c, de la Ley de Ingresos del Municipio de La Yesca, Nayarit, para el Ejercicio Fiscal 2023. El señor Ministro Pardo Rebolledo y la señora Ministra Ríos Farjat votaron en contra.

En relación con el punto resolutiveo tercero:

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado VII, relativo a los efectos, consistente en: 1) determinar que las declaratorias de invalidez surtan sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutiveos de esta sentencia al Congreso del Estado y 3) notificar el presente fallo al municipio involucrado, al ser la autoridad encargada de la aplicación de las normas que fueron invalidadas.

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

En relación con el punto resolutivo cuarto:

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

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

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

Ministra Presidenta, **Norma Lucía Piña Hernández**.- Firmado electrónicamente.- Ministra Ponente, **Yasmín Esquivel Mossa**.- Firmado electrónicamente.- Secretario General de Acuerdos, **Rafael Coello Cetina**.- Firmado electrónicamente.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN: CERTIFICA: Que la presente copia fotostática constante de diecinueve fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente de la sentencia emitida en la acción de inconstitucionalidad 11/2023, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su sesión del cuatro de septiembre de dos mil veintitrés. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a treinta de octubre de dos mil veintitrés.- Rúbrica.

VOTO CONCURRENTE QUE FORMULA EL MINISTRO JAVIER LAYNEZ POTISEK EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 11/2023.

En sesión de cuatro de septiembre del dos mil veintitrés, el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la acción de inconstitucionalidad identificada al rubro en la que se controvertió el artículo 25, fracciones II y V, letras b y c,¹ de la Ley de Ingresos del Municipio de La Yesca, Estado de Nayarit, para el ejercicio fiscal dos mil veintitrés, por vulnerar el principio de gratuidad en el ejercicio del derecho de acceso a la información pública.

En relación con tal tópico, el Pleno de este Alto Tribunal declaró la invalidez de la norma impugnada por considerar que viola el principio en comento ya que del análisis del procedimiento legislativo no se advierte que el legislador expusiera razón alguna para justificar los costos establecidos en concordancia con el valor comercial de los insumos necesarios para proporcionar la información.

Al respecto, como lo anuncié, formulo este voto concurrente respecto a la invalidez del cobro por copias certificadas previsto en la fracción II de la norma de vigencia anual impugnada, en razón de que, como he señalado en precedentes, la expedición de copias certificadas es un servicio que presta la administración pública, distinto de la búsqueda y entrega de información pública, por lo que no se rige por el principio de gratuidad en materia de transparencia y acceso a la información pública.

Por las razones expuestas, es que disiento de las consideraciones que al respecto sustentan la ejecutoria.

Ministro **Javier Laynez Potisek**.- Firmado electrónicamente. Secretario General de Acuerdos, Lic. **Rafael Coello Cetina**.- Firmado electrónicamente.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN: CERTIFICA: Que la presente copia fotostática constante de una foja útil, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente del voto concurrente que formula el señor Ministro Javier Laynez Potisek, en relación con la sentencia del cuatro de septiembre del dos mil veintitrés, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 11/2023, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a treinta de octubre de dos mil veintitrés.- Rúbrica.

¹ **Artículo 25.** Los derechos por los servicios de acceso a la información pública y protección de datos personales, cuando medie solicitud, se causarán y liquidarán conforme a la siguiente tarifa calculada en UMA:

CONCEPTOS	UMA
(...) II. Por la certificación desde una hoja hasta el expediente completo. (...)	0.4704
V. Por la reproducción de documentos en medios magnéticos.	0.00
a. Si el solicitante aporta el medio magnético en el que se realice la reproducción.	Exento
b. En medios magnéticos denominados discos compactos por cada uno.	0.1289
c. En medios magnéticos denominados DVD.	0.1289