

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
25/2019
PROMOVENTE: COMISIÓN NACIONAL DE
LOS DERECHOS HUMANOS**

**MINISTRA PONENTE: NORMA LUCIA PIÑA HERNÁNDEZ
SECRETARIO: EDUARDO ARANDA MARTÍNEZ
COLABORÓ: KITHZAIM JOSÉ RUIZ SANTIAGO**

**Vo.Bo.
Ministra**

Ciudad de México. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente a la sesión de cinco de agosto de dos mil veintiuno.

VISTOS los autos para resolver la acción de inconstitucionalidad 25/2019; y

RESULTANDO:

1. **PRIMERO. Presentación de la demanda.** Por escrito presentado el treinta de enero de dos mil diecinueve en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación,¹ Luis Raúl González Pérez, en su carácter de Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, promovió acción de inconstitucionalidad solicitando la invalidez del artículo 136, fracción IV, de la Ley de Hacienda del Municipio de Othón P. Blanco, en el Estado de Quintana Roo, así como del artículo 119, fracción V, de la Ley de Derechos del Estado de Quintana Roo, publicados mediante decretos 289 y 292, respectivamente, en el Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo de fecha treinta y uno de diciembre de dos mil dieciocho.

¹ Folios 1 a 27 del expediente de la Acción de Inconstitucionalidad 25/2019.

2. La Comisión accionante adujo que los preceptos combatidos eran contrarios a los artículos 1, 6, 14, 16 y 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, 2, 13 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; y 2, 19 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
3. En su único concepto de invalidez, la promovente sostuvo lo siguiente:
 - Los preceptos combatidos, al prever cobros excesivos y desproporcionales por la reproducción de información pública en discos compactos, vulneran los derechos de acceso a la información, igualdad, así como los principios de gratuidad en el acceso a la información, proporcionalidad en las contribuciones y la prohibición de discriminación.
 - Las cantidades ahí previstas relativas a los costos de reproducción de información en disco compacto no se justifican, ya que de ninguna manera corresponden a los costos del material utilizado para la reproducción de la información solicitada.
 - Conforme al principio de gratuidad contemplado en el artículo 6° constitucional, que rige la materia de acceso a la información pública, el ejercicio de esa prerrogativa debe realizarse sin entregar a cambio contraprestación alguna, salvo el cobro correspondiente a la modalidad de reproducción, cuando en su caso sea procedente de forma justificada y proporcional.
 - La Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública establece en el artículo 141 los únicos supuestos por los cuales se deberá cubrir un pago previo a la entrega de la información; en ese sentido, los costos en materia de acceso a la información deben ser entendidos como una carga que se dirige a los soportes en los que esta se entregue, tales como medios magnéticos, copias simples, o certificadas, o para su entrega a través de servicios de mensajería cuando así lo solicite el particular, en razón de que esos medios de reproducción y de envío son los que tienen costo, pero no la información *per se*.
 - Las normas impugnadas también transgreden el principio constitucional de máxima publicidad de la información, el cual impone la mayor disponibilidad a petición de los gobernados, en aras de privilegiar su acceso a la información de interés público; por ello, deben eliminarse todo obstáculo procedimental, económico o de cualquier otra índole que haga nugatorio su

ejercicio, y sólo de manera excepcional podrá restringirse su ejercicio, en la medida que ello se encuentre justificado.

- Bajo el principio de gratuidad que rige la materia de acceso a la información, no está permitido el cobro *per se* por la solicitud de la información, sino que la posibilidad de erogaciones responde a la necesidad de resarcir económicamente los gastos materiales o de envío de la información que lleguen a suscitarse; sin embargo, esta situación no ocurre en el caso de los artículos impugnados, pues las cantidades ahí determinadas de ninguna manera corresponden a los costos de los materiales empleados para su reproducción.
- El hecho de que se establezcan cobros tan elevados por las reproducciones de documentación y/o información de archivos municipales en un disco compacto implica el incumplimiento por parte del Estado de su obligación constitucional y convencional para garantizar el pleno goce y ejercicio del derecho de acceso a la información pública.
- Tomando en cuenta que la Primera Sala de la Suprema Corte ha sostenido que las investigaciones por parte de periodistas encaminadas al esclarecimiento de los hechos delictivos constituye un ejercicio legítimo del derecho de acceso a la información, las fracciones de los artículos impugnados tienen un impacto desproporcional sobre el sector periodístico al realizar cobros injustificados por solicitudes de información, lo cual genera un efecto inhibitorio de la tarea periodística.
- Las disposiciones impugnadas son de naturaleza tributaria, ya que establecen un derecho, por lo que deben cumplir con los principios contenidos en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal, entre los que se encuentra el principio de proporcionalidad en las contribuciones. Sin embargo, las normas no cumplen con dicho mandato, pues no existe una relación razonable entre su cuantía y el costo general y/o específico del servicio prestado.
- El principio de proporcionalidad en las contribuciones debe interpretarse de manera conjunta con el diverso principio de gratuidad que se consagra en la fracción III del apartado A del artículo 6° de la Constitución, en el sentido de que únicamente podrá realizarse el cobro indispensable para recuperar el costo del material utilizado para cumplir con la entrega de la información solicitada por la persona peticionaria.

- Sin embargo, los cobros que imponen las fracciones de los artículos impugnados hacen nugatorio el ejercicio del derecho de acceso a la información, pues se trata de medidas injustificadas que no respetan el principio de proporcionalidad en las contribuciones, ni persiguen una finalidad constitucionalmente válida, sino que, por el contrario, representan un obstáculo para el ejercicio del derecho de acceso a la información pública.

4. **SEGUNDO. Registro, turno y admisión de la demanda.** Mediante proveído de uno de febrero de dos mil diecinueve, el Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el presente asunto bajo el número de expediente 25/2019, turnándolo a la Ministra Norma Lucía Piña Hernández para instruir el procedimiento respectivo.

5. Por acuerdo de seis de febrero de dos mil diecinueve, la Ministra instructora admitió a trámite la acción, requirió al Congreso del Estado de Quintana Roo y al Poder Ejecutivo de Quintana Roo para que rindieran sus informes, así como para que respectivamente remitieran los antecedentes legislativos de las normas impugnadas y el ejemplar del Periódico Oficial del Estado que las contenía. Finalmente, dio vista a la Fiscalía General de la República para que manifestara lo que en derecho correspondiera.

6. **TERCERO. Informe de la autoridad emisora.** Por oficio presentado el diecinueve de marzo de dos mil diecinueve en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, Eduardo Lorenzo Martínez Arcila, Presidente de la Gran Comisión de la XV Legislatura del Estado de Quintana Roo, actuando en representación del Poder Legislativo del Estado, rindió su informe en el cual, en síntesis, sostuvo lo siguiente:

- Se actualiza una causal de improcedencia porque la accionante no presentó argumentos que hagan manifiesta una contradicción de las normas impugnadas con la Constitución Federal, sino que sus argumentos se enfocan en evidenciar que los costos de los

materiales usados para la reproducción de la información solicitada son desproporcionados, lo cual no constituye la materia de un análisis tendente a verificar la constitucionalidad de las normas impugnadas. Por ende, procedería el sobreseimiento del asunto.

- Respecto a los conceptos de invalidez, los artículos impugnados son totalmente válidos y apegados a los preceptos constitucionales, tratados internacionales y leyes generales que rigen en la materia.
- El derecho de acceso a la información no puede de ninguna forma considerarse como un derecho sujeto a contribución, pues como bien lo establece la Comisión accionante, el derecho de acceso a la información es un derecho que debe ejercerse de manera gratuita, por lo que los principios de proporcionalidad y equidad tributaria no rigen este derecho; lo único que sí se puede establecer es una cuota o tarifa por el cobro de los materiales utilizados para la producción de la información, lo cual es un mandato que deriva de la propia Ley General de Transparencia y Acceso a la Información.
- Así, en estricto apego a la Ley General de la materia, el Estado de Quintana Roo expidió la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública local, en la cual se establece el procedimiento para hacer efectivo el derecho de acceso a la información de forma gratuita, sencilla y expedita, estableciéndose que solo podrán cobrarse los materiales utilizados en la reproducción de información, el costo de envío en su caso y el pago de la certificación de los documentos cuando esta proceda.
- Con base en ello, las leyes locales establecieron costos por los materiales que se utilizarán para reproducir la información que proporcionen los sujetos obligados de naturaleza estatal y municipal. Así, el monto de reproducción se determina como el monto económico que deberá cubrir el solicitante por la reproducción de la información, atendiendo a las modalidades requeridas y al tipo de material utilizado, no como una contraprestación por servicio brindado, sino como cuotas para recuperación de la erogación que realiza el sujeto obligado.
- Por lo tanto, y atendiendo a la autonomía municipal, se fijó un monto de 1.1 UMA en el Municipio de Othón P. Blanco por el material en disco compacto para reproducir la información, basados en que es el propio Municipio el que conoce realmente cuánto es lo que eroga por dicho material; de la misma forma, a

nivel estatal, se estableció el monto de 0.50 UMA en la Ley de Derechos del Estado.

- Las tarifas señaladas fueron establecidas a propuesta del ente fiscal que recauda los conceptos de cobro de materiales para reproducción de información en el ámbito estatal y municipal, y que son precisamente ellos los que conocen de primera mano los costos de los materiales que utiliza para la reproducción de la información.

7. Con posterioridad, el diez de mayo de dos mil diecinueve, el representante del Congreso del Estado de Quintana Roo presentó un “informe en alcance” en el que manifestó que el veintidós de abril de dos mil diecinueve se había publicado el decreto número 314 en el que se reformó el artículo 119, fracción V, de la Ley de Derechos del Estado de Quintana Roo impugnado.

8. **CUARTO. Informe de la autoridad promulgadora.** El Poder Ejecutivo del Estado de Quintana Roo no rindió su informe. No obstante, se advierte que, por oficio presentado el diecisiete de junio de dos mil diecinueve² en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, el encargado de la Consejería Jurídica del Poder Ejecutivo del Estado de Quintana Roo, en representación, formuló los siguientes alegatos:

- Se actualiza la causa de improcedencia de cesación de efectos respecto al artículo 119, fracción V, de la Ley de Derechos del Estado de Quintana Roo impugnado, pues fue reformado mediante el decreto número 314 publicado el veintidós de abril de dos mil diecinueve.
- La promulgación y publicación de los decretos números 289, 292 y 314 impugnados son legales y no contravienen de forma alguna los preceptos constitucionales que aduce la parte actora, ya que fueron realizados en cumplimiento a los artículos 69, 91, fracciones I, II y XIII, de la Constitución Política del Estado de Quintana Roo; 4º, párrafo primero, y 7º, fracción II, de la Ley del Periódico Oficial del Estado de

² Folios 1 a 572 del Tomo II del expediente de la Acción de Inconstitucionalidad 25/2019

Quintana Roo que facultan al Gobernador del Estado para promulgar y publicar en el Periódico Oficial del Estado los decretos expedidos por el Congreso local.

- La promulgación y publicación se realizó en estricta observancia y cumplimiento de las obligaciones del Ejecutivo local por lo que el acto de publicación por sí mismo no contradice ni contraviene los artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

9. **QUINTO. Opinión de la Fiscalía General de la República.** El titular de la Fiscalía General de la República no presentó pedimento alguno.
10. **SEXTO. Cierre de instrucción.** Por proveído de diecinueve de junio de dos mil diecinueve,³ se decretó el cierre de la instrucción del presente asunto y se envió el expediente a la Ministra instructora para la elaboración del proyecto de resolución correspondiente.

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

11. **PRIMERO. Competencia.** Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, toda vez que la Comisión Nacional de Derechos Humanos plantea la posible contradicción entre la Constitución Federal y los artículos 136, fracción IV, de la Ley Hacendaria del Municipio de Othón P. Blanco del Estado de Quintana Roo; y 119, fracción V, de la Ley de Derechos de dicha entidad.
12. **SEGUNDO. Oportunidad.** De conformidad con el artículo 60 de la Ley Reglamentaria de la materia, el plazo para ejercitar la acción de

³ Folio 573 del Tomo II del expediente de la Acción de Inconstitucionalidad 25/2019.

inconstitucionalidad es de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional cuya invalidez se solicita sea publicado en el correspondiente medio oficial, ello sin perjuicio de que, si el último día del plazo fuera inhábil, la demanda podrá presentarse al primer día hábil siguiente.⁴

13. En el caso, las normas impugnadas fueron publicadas en el Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo el treinta y uno de diciembre de dos mil dieciocho,⁵ por lo que el plazo para impugnarlas a través de la acción de inconstitucionalidad transcurrió del martes primero de enero al miércoles treinta de enero de dos mil diecinueve.
14. En consecuencia, si la acción de inconstitucionalidad fue presentada el miércoles treinta de enero de dos mil diecinueve,⁶ debe concluirse que su promoción es oportuna.
15. **TERCERO. Legitimación.** Suscribió la demanda Luis Raúl González Pérez, en su carácter de Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, nombramiento que en su momento acreditó con la copia certificada del acuerdo de designación emitido por el Senado de la República, de fecha trece de noviembre de dos mil catorce.⁷
16. Ahora bien, conforme al artículo 105, fracción II, inciso g), de la Constitución General⁸, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos

⁴ “ARTICULO 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. (...)”.

⁵ Ejemplar consultable a folios 1334 y siguientes del cuaderno de pruebas de la Acción de Inconstitucionalidad 25/2019.

⁶ Véase el sello visible al reverso del folio 27 del expediente de la Acción de Inconstitucionalidad 25/2019 en que se actúa.

⁷ Documento visible a folio 28 del expediente en que se actúa.

⁸ Art. 105.- La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

(...)

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

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

tiene atribuciones para plantear la inconstitucionalidad de normas generales por vulnerar los derechos humanos consagrados en la Constitución Federal y en los tratados internacionales de los que México es parte.

17. Asimismo, de conformidad con los artículos 15, fracciones I y XI, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos⁹ y 18 del Reglamento Interno de dicha Comisión¹⁰, el titular del organismo podrá actuar como su representante legal, teniendo competencia expresa para interponer acciones de inconstitucionalidad en contra de leyes de carácter federal, estatal y de la Ciudad de México, así como tratados internacionales que vulneren los derechos humanos reconocidos en la Constitución General y en los tratados internacionales de los que México es parte.
18. En consecuencia, se concluye que la Comisión Nacional de Derechos Humanos se encuentra legitimada para promover la presente acción de inconstitucionalidad por conducto de su Presidente, quien se encuentra legalmente facultado para actuar en su representación.

(...)

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.

⁹ ARTICULO 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.

¹⁰ ARTÍCULO 18.- La Presidencia es el órgano ejecutivo de la Comisión Nacional. Está a cargo de un presidente, al cual le corresponde ejercer, de acuerdo con lo establecido en la Ley, las funciones directivas de la Comisión Nacional y su representación legal.

19. **CUARTO. Causas de Improcedencia.** El Poder Legislativo del Estado de Quintana Roo hizo valer como causa de improcedencia la falta de argumentos que hagan manifiesta la contradicción entre las normas impugnadas y los preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues considera que la Comisión promovente se limitó a tratar de evidenciar que los costos establecidos en las normas combatidas no son razonables, sino que resultan excesivos y desproporcionados, aspecto que no corresponde a la materia de estudio del presente mecanismo de regularidad constitucional.
20. Tales argumentos devienen **infundados** porque, de la lectura del escrito inicial de demanda, es posible apreciar que lo que plantea la Comisión accionante es la contradicción de los artículos 136, fracción IV, de la Ley de Hacienda del Municipio de Othón P. Blanco y 119, fracción V, de la Ley de Derechos del Estado de Quintana Roo, con los artículos 1º y 6º, apartado A, fracción III, de la Constitución Federal, pues considera que el cobro establecido por los materiales de reproducción es excesivo al grado de obstaculizar el derecho de acceso a la información, así como los principios de igualdad, gratuidad, entre otros.
21. Por tanto, si en el presente caso existe un planteamiento de invalidez que supone la contradicción entre normas generales y la Constitución Federal, ello en principio es suficiente para realizar el estudio de fondo solicitado.
22. En cambio, **resulta fundado** el planteamiento hecho valer por el Poder Ejecutivo del Estado de Quintana Roo en sus alegatos relativo a que sobre el artículo 119, fracción V, de la Ley de Derechos del Estado de Quintana Roo se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción V, de la Ley Reglamentaria de la materia, al haber cesado sus efectos, toda vez que dicho precepto fue modificado

mediante decreto número 314, publicado en el Periódico Oficial del Estado el veintidós de abril de dos mil diecinueve.

23. A efecto de sustentar tal determinación es preciso plasmar el contenido de la reforma aludida:

Ley de Derechos del Estado de Quintana Roo	
Artículo impugnado	Texto vigente
(LEY DEL 31/12/2018) Artículo 119. Por los materiales que se utilicen para reproducir la información que proporcionen los sujetos obligados de naturaleza estatal, previstos en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Quintana Roo, pagarán un derecho conforme a lo siguiente: I. Por la expedición de documentos en copia simple 0.011 UMA por cada foja tamaño carta y 0.012 UMA por cada foja en tamaño oficio y legal. II. Por la expedición de copias simples de planos geográficos o arquitectónicos que por sus características y dimensiones no puedan reproducirse en papel tamaño carta, oficio o legal, 0.83 UMA por cada foja de tamaño especial. III. Por la expedición de videocintas 2.00 UMA por cada una. IV. Por la expedición de audiocassettes 0.50 UMA por cada uno. V. Por la expedición de disco compacto 0.50 UMA por cada uno.	(REFORMADO, P.O. 22 DE ABRIL DE 2019) Artículo 119. Por los materiales que se utilicen para reproducir la información que proporcione la Unidad de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Instituto, se causarán derechos conforme a lo siguiente: I. Para la expedición de copia simple blanco y negro por cada foja tamaño carta 0.011 UMA. II. Para la expedición de copia simple blanco y negro por cada foja tamaño oficio 0.012 UMA. III. Expedición de copia a color tamaño carta por foja 0.0828 UMA y tamaño oficio por foja 0.1183 UMA. IV. Por la elaboración de Versiones Públicas por foja 0.040 UMA. V. Por la expedición de copias simples de planos geográficos o arquitectónicos que por sus características y dimensiones requieran de mecanismos especiales o equipo tecnológico especial para su reproducción se aplicará la tarifa prevista en la fracción III del artículo 50 de esta Ley.

Tratándose de lo dispuesto en las fracciones III, IV y V, no se realizará cobro alguno, cuando el solicitante presente ante la Unidad de Transparencia que corresponda, el material señalado en esas fracciones o cualquier otro que se requiera para la reproducción de la información solicitada. En la expedición de copias simples, el cobro a que se refiere la fracción I se realizará únicamente cuando la reproducción de la información exceda de veinte fotocopias. En la expedición de copias certificadas, independientemente del número de fotocopias, además del precio de la copia a que se refieren las fracciones I y II de este artículo, se realizará el pago a que se refiere el artículo 14 de esta Ley. Para el envío de documentos o de material que contenga información a través de correo certificado o mensajería, además del pago del derecho a que se refieren las fracciones I, II, III, IV y V, el solicitante deberá cubrir el costo del servicio respectivo, según la tarifa que corresponda.	VI. Por la expedición de la información digital en disco compacto, multimedia, memoria USB: <table><tr><th>CONCEPTO</th><th>TARIFA</th></tr><tr><td>CD</td><td>0.1372</td></tr><tr><td>CD REGRABABLE</td><td>0.2698</td></tr><tr><td>DVD</td><td>0.0686</td></tr><tr><td>DVD REGRABABLE</td><td>0.1763</td></tr><tr><td>USB 8GB</td><td>1.5102</td></tr><tr><td>USB 16 GB</td><td>1.7848</td></tr><tr><td>USB 32 GB</td><td>2.5262</td></tr><tr><td>USB 64 GB</td><td>3.5285</td></tr></table> VII. Por el escaneo de documentos para entregarlos en medios magnéticos, por cada foja 0.005 UMA. En la expedición de copias simples incluyendo la de datos personales (Acceso, Rectificación, Cancelación, Oposición y Portabilidad, por sus siglas ARCOP), el cobro a que se refieren las fracciones I, II y III se realizará únicamente cuando la reproducción de la información exceda de veinte fotocopias. Lo dispuesto en la fracción VI, no se realizará cobro alguno, cuando el solicitante se presente ante la Unidad de Transparencia que corresponda, con el material señalado en esa fracción o cualquier otra que se requiera para la reproducción de la información solicitada, siempre y cuando no exceda de veinte hojas. (...).	CONCEPTO	TARIFA	CD	0.1372	CD REGRABABLE	0.2698	DVD	0.0686	DVD REGRABABLE	0.1763	USB 8GB	1.5102	USB 16 GB	1.7848	USB 32 GB	2.5262	USB 64 GB	3.5285
CONCEPTO	TARIFA																		
CD	0.1372																		
CD REGRABABLE	0.2698																		
DVD	0.0686																		
DVD REGRABABLE	0.1763																		
USB 8GB	1.5102																		
USB 16 GB	1.7848																		
USB 32 GB	2.5262																		
USB 64 GB	3.5285																		

24. Como puede constatarse, el artículo 119, fracción V, de la Ley de Derechos del Estado de Quintana Roo sufrió una modificación en sentido normativo, por lo que debe concluirse que los efectos de la norma cuestionada en el presente asunto ya han cesado.
25. Al respecto, este Tribunal Pleno ha sustentado que, para considerar actualizada la causa de improcedencia de cesación de efectos por la

existencia de un nuevo acto legislativo, deben reunirse los siguientes dos aspectos: a) que se haya llevado a cabo un nuevo proceso legislativo; y b) que la modificación trascienda en el sentido normativo del precepto cuestionado.¹¹

26. En el caso, se colman ambos requisitos. El atinente a la existencia de un nuevo proceso legislativo se satisface porque, como ya se anticipó, el artículo 119, fracción V, de la Ley de Derechos del Estado de Quintana Roo fue reformado a partir del procedimiento legislativo que culminó con la publicación del decreto número 314, publicado el veintidós de abril de dos mil diecinueve.
27. De igual forma, se cumple el segundo requisito mencionado, pues la reforma publicada entrañó un cambio en el sentido normativo de dicho precepto, en tanto la nueva “fracción V” ya no establece el cobro de un derecho por la expedición de disco compacto, sino el cobro por la expedición de copias simples de planos geográficos o arquitectónicos que por sus características y dimensiones requieran de mecanismos especiales o equipo tecnológico especial para su reproducción, el cual se determinará aplicando la tarifa prevista en la fracción III del artículo 50 de la propia Ley de Derechos del Estado.
28. Además, **la cantidad a pagar por cada disco compacto también fue modificada**, pues tras la reforma dicho monto se trasladó a la diversa fracción VI del artículo 119, cuya tarifa ahora varía de acuerdo a si el material proporcionado es un disco compacto normal (tarifa de 0.1372) o un disco compacto regrabable (tarifa de 0.2698).

¹¹ En ese sentido, resulta ilustrativa la jurisprudencia P./J. 25/2016 (10a.), de rubro siguiente: “**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LINEAMIENTOS MÍNIMOS REQUERIDOS PARA CONSIDERAR QUE LA NUEVA NORMA GENERAL IMPUGNADA CONSTITUYE UN NUEVO ACTO LEGISLATIVO**”. Visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro 35, octubre de 2016, Tomo I, página 65 y registro 2012802.

29. En consecuencia, es claro que la norma impugnada sufrió un cambio en su sentido normativo, pues se modificó no solo la fracción en la que se ubica sino fundamentalmente el monto que se cobrará por la reproducción de la información en disco compacto, de ahí que lo procedente es sobreseer la presente acción respecto de la fracción V del artículo 119 de la Ley de Derechos del Estado de Quintana Roo, en vista de que cesaron sus efectos en términos del artículo 19, fracción V, de la Ley Reglamentaria de la materia.¹²
30. Es importante agregar que posteriormente, esto es, el dieciocho de diciembre de dos mil diecinueve, se emitió el Decreto número 11, publicado en el periódico oficial de la entidad, en virtud del cual el artículo 119 de la Ley de Derechos del Estado fue **derogado** en su integridad. En consecuencia, es claro que los efectos de la norma han cesado y, por tanto, debe sobreseerse la presente acción en cuanto a dicho dispositivo.
31. Al no existir otras causales de improcedencia invocadas por las partes, ni advertidas de oficio por este Alto Tribunal, lo procedente es realizar el estudio de fondo que plantea la Comisión accionante.
32. **QUINTO. Estudio de fondo.** La materia que subsiste en la presente acción de inconstitucionalidad es analizar la validez del artículo 136, fracción IV, de la Ley de Hacienda del Municipio de Othón P. Blanco del Estado de Quintana Roo. Dicha porción normativa establece lo siguiente:

“Artículo 136.- Los materiales que se utilicen para reproducir la información que proporcionen los sujetos obligados de naturaleza municipal, previstos en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, pagarán un derecho conforme a la tarifa siguiente:

¹² “**Artículo 19 de la Ley Reglamentaria.** Las controversias constitucionales son improcedentes: [...] V. Cuando hayan cesado los efectos de la norma general o acto materia de la controversia; [...]”

[...]

IV. Por la expedición de disco compacto por cada uno: 1.1 UMA.”

33. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos sostiene que este precepto resulta inconstitucional al prever un cobro excesivo y desproporcional por la reproducción de información pública en discos compactos, lo que a su parecer inhibe el acceso a la información pública y vulnera los principios de igualdad, gratuidad en el acceso a la información, proporcionalidad en las contribuciones y la prohibición de discriminación, contemplados en los artículos 1, 6, apartado A, fracción III y 31, fracción IV, de la Constitución Federal, así como el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
34. Este Tribunal Pleno estima que los motivos de invalidez formulados resultan **fundados** y suficientes para declarar la invalidez de la norma impugnada, a la luz de las siguientes consideraciones.
35. Al resolver las acciones de inconstitucionalidad 5/2017 y 13/2018, este Tribunal Pleno estableció que el derecho de acceso a la información garantiza que todas las personas puedan solicitar información al Estado respecto de los archivos, registros, datos y documentos públicos. Además, este derecho exige que el Estado no obstaculice ni impida la búsqueda de información (obligaciones negativas) y, por otro lado, requiere que establezca los medios e instrumentos idóneos a través de los cuales las personas puedan solicitar dicha información (obligaciones positivas).
36. En ese sentido, se expuso que con la reforma a los artículos 6º y 73 de la Constitución Federal, publicada el siete de febrero de dos mil catorce en el Diario Oficial de la Federación, el constituyente buscó definir los

alcances y directrices de los principios que rigen en la materia de acceso a la información.

37. Derivado de ello, el cuatro de mayo de dos mil quince se publicó la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en la cual se reconoció la importancia de establecer los principios que tutelan este derecho, los cuales, se traducen en deberes a cargo de los sujetos obligados, tales como los principios de máxima publicidad y disponibilidad de la información, gratuidad, así como el deber documentar la acción gubernamental.
38. Especial énfasis se hizo en el principio de gratuidad, al señalar que este mandato resultaba fundamental para alcanzar el pleno goce del derecho a la información, pues lo que se pretende tutelar a través de él es que todas las personas, sin importar su condición económica, puedan acceder a la información en poder del Estado, ya que ésta debe brindarse de forma gratuita, evitando así que se generen cobros que de hecho se constituyan como un obstáculo o barrera de acceso al goce de este derecho derivado de la condición económica de las personas.
39. En consecuencia, se estableció que la obligación de garantizar la gratuidad en el acceso a la información pública es categórica, lo que implica que no está permitido establecer cobro alguno por la simple búsqueda que al efecto tenga que llevar a cabo el sujeto obligado, por lo tanto, los únicos cobros que pueden realizarse deben ser con el fin de recuperar aquellos costos generados por la reproducción y envío de la información, así como los derechos relativos a la expedición de copias certificadas, pero nunca por el servicio de brindar la información.
40. Ahora bien, en lo atinente a la proporcionalidad y equidad de estos cobros, el Tribunal Pleno asentó que las cuotas deben guardar una congruencia razonable con el costo que los materiales le generaron al

Estado, sin que resulte válido lucrar con dicha cuota, además que debe ser igual para todos aquellos que reciben el mismo servicio.

41. En función de este parámetro, este Tribunal Pleno ha declarado de manera reiterada y consistente la inconstitucionalidad de las cuotas establecidas en diversas legislaciones.
42. La razón de dicha invalidez se debe a que ni en las leyes respectivas, ni en los procedimientos o antecedentes legislativos que les dieron origen, se estableció una base objetiva y razonable que justificara el monto establecido, ello no obstante que correspondía al legislador la carga de demostrar la proporcionalidad o razonabilidad del mismo, pues en principio, tal y como ha quedado establecido, el derecho de acceso a la información conlleva un imperativo categórico de gratuidad en la entrega de información.
43. Entre los últimos precedentes fallados sobre esta temática se encuentran las acciones de inconstitucionalidad 13/2019, 46/2019, 16/2019, 10/2019, 17/2019 y 9/2019.
44. Así, tal y como se adelantó, este Tribunal Pleno arriba a la convicción de que el artículo 136, fracción IV, de la Ley de Hacienda del Municipio de Othón P. Blanco resulta inconstitucional.
45. Ello es así porque, de la revisión de las constancias que integran este expediente, se constata que ni en el proceso legislativo que dio lugar a la norma impugnada, ni en el informe rendido por el Congreso del Estado, existe una justificación o base objetiva sobre la que se haya establecido la cuota a pagar por el derecho de entrega de información en un disco compacto. Ello aunado a que la cantidad prevista en la norma no corresponde al monto real de dicho material.

46. Sin que pase desapercibido que, al momento de rendir su informe, el Poder Legislativo del Estado manifestó que el monto de reproducción se determinó atendiendo a las modalidades requeridas y al tipo de material utilizado, como cuotas para la recuperación de la erogación que realiza el sujeto obligado, no como una contraprestación por servicio brindado.
47. Por ese motivo se fijó un monto de 1.1 UMA por el material en disco compacto para reproducir la información en el Municipio de Othón P. Blanco, basados en que **es el propio Municipio el que conoce realmente cuánto es lo que eroga por dicho material.**
48. Incluso, señaló que las tarifas fueron establecidas a propuesta del ente fiscal que recauda los conceptos de cobro de materiales para reproducción de información en el ámbito estatal y municipal, y que son **precisamente ellos los que conocen de primera mano los costos de los materiales que utiliza para la reproducción de la información.**
49. Sin embargo, lo cierto es que tales manifestaciones no evidencian la existencia de una base razonable y objetiva para el establecimiento del monto de la cuota analizada y, por ende, no la justifican.
50. En esa tesitura, se reitera que corresponde al legislador la carga de demostrar que el cobro 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 prima el principio general de gratuidad en la entrega.¹³
51. Por lo tanto, como ya se señaló, este Tribunal Pleno considera que el argumento de la Comisión accionante es **fundado** y suficiente para

¹³ Cabe señalar que similar conclusión se sostuvo al resolver las acciones de inconstitucionalidad 22/2019 y 27/2019.

declarar la invalidez del precepto impugnado, pues la norma en cuestión vulnera el principio de gratuidad en materia de acceso a la información, en tanto el monto establecido carece de una base objetiva y, por tanto, resulta injustificado y desproporcionado.

52. En atención a ello, lo conducente es declarar la invalidez del artículo 136, fracción IV, de la Ley de Hacienda del Municipio de Othón P. Blanco.
53. **SEXTO. Efectos.** Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 41, fracciones IV y V, y 45, párrafo primero, en relación con el 73, todos de la Ley Reglamentaria de la materia, la declaratoria de invalidez surtirá efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de la presente ejecutoria al Congreso del Estado de Quintana Roo.
54. Asimismo, para su eficaz cumplimiento, deberá notificarse la presente sentencia al Municipio involucrado, por ser la autoridad encargada de la aplicación de la Ley de Hacienda cuya disposición fue invalidada.

Por lo expuesto y fundado, se:

R E S U E L V E:

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

SEGUNDO. Se sobresee en la presente acción de inconstitucionalidad respecto del artículo 119, fracción V, de la Ley de Derechos del Estado de Quintana Roo, expedida mediante el Decreto Número: 292, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el treinta y

uno de diciembre de dos mil dieciocho, en atención a lo establecido en el considerando cuarto de esta decisión.

TERCERO. Se declara la invalidez del artículo 136, fracción IV, de la Ley de Hacienda del Municipio de Othón P. Blanco del Estado de Quintana Roo, expedida mediante el Decreto Número: 289, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el treinta y uno de diciembre de dos mil dieciocho, la cual surtirá sus efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutivos al Congreso del Estado de Quintana Roo, en términos de los considerandos quinto y sexto de esta determinación.

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

Notifíquese; por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

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

En relación con el punto resolutivo primero:

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto de los considerandos primero, segundo y tercero relativos, respectivamente, a la competencia, a la oportunidad, a la legitimación y a las causas de improcedencia (declarar infundada la causa de improcedencia hecha

valer por el Poder Legislativo del Estado de Quintana Roo, alusiva a la falta de conceptos de invalidez).

En relación con el punto resolutivo 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, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando cuarto, relativo a las causas de improcedencia, consistente en sobreseer respecto del artículo 119, fracción V, de la Ley de Derechos del Estado de Quintana Roo, expedida mediante el Decreto Número: 292, publicado en el periódico oficial de dicha entidad federativa el treinta y uno de diciembre de dos mil dieciocho.

En relación con el punto resolutivo 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, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando quinto, relativo al estudio de fondo, consistente en declarar la invalidez del artículo 136, fracción IV, de la Ley de Hacienda del Municipio de Othón P. Blanco del Estado de Quintana Roo, expedida mediante el Decreto Número: 289, publicado en el periódico oficial de dicha entidad federativa el treinta y uno de diciembre de dos mil dieciocho.

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara

Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando sexto, relativo a los efectos, consistente en: 1) determinar que la declaratoria de invalidez surta sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive de esta sentencia al Congreso del Estado de Quintana Roo y 2) determinar que, para el eficaz cumplimiento de esta sentencia, también deberá notificarse al Municipio de Othón P. Blanco, al ser el encargado de la aplicación de la norma invalidada.

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, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

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

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

PRESIDENTE

MINISTRO ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA

PONENTE

MINISTRA NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

LICENCIADO RAFAEL COELLO CETINA

EAM/kjrs