



---

**Tribunal de Justicia Administrativa  
del Estado de Jalisco**

PRIMERA SALA UNITARIA  
JUICIO ADMINISTRATIVO: 1692/2019  
ACTOR: \*\*\*  
AUTORIDAD APELANTE: DIRECTOR DE INSPECCIÓN Y  
VIGILANCIA DEL AYUNTAMIENTO DE GUADALAJARA, JALISCO  
Y OTROS  
MAGISTRADO PONENTE: AVELINO BRAVO CACHO  
SECRETARIO PROYECTISTA: JOSÉ PEDRO BAUTISTA  
GONZÁLEZ

GUADALAJARA, JALISCO, A ONCE DE FEBRERO DE DOS MIL  
VEINTIUNO.

Vistos los autos originales para resolver el recurso de apelación interpuesto por el abogado patrono de la autoridad demandada, en contra de la sentencia definitiva del diecisiete de mayo de dos mil diecinueve, pronunciada dentro del juicio en materia administrativa 1834/2018, del índice de la Sexta Sala Unitaria del Tribunal de Justicia Administrativa del estado de Jalisco.

#### ANTECEDENTES

1. La parte actora promovió juicio en materia administrativa en contra de la multa que se le impuso, derivada de la orden y el acta de verificación; la sentencia declaró la nulidad de la orden de visita, así como de sus consecuencias, a saber, el acta y la multa respecto de las que formuló conceptos de impugnación. Inconforme con la sentencia de mérito, la demandada promovió la presente apelación.
2. Por oficio 3418/2020 entregado el once de enero de dos mil veintiuno, el Secretario General remitió el presente medio de impugnación a la Primera Ponencia de esta Sala Superior, bajo la titularidad del Magistrado Avelino Bravo Cacho, para elaborar el proyecto de resolución respectivo.

#### I. COMPETENCIA

3. Esta Sala Superior es competente para conocer del recurso de apelación a que esta sentencia se refiere, en términos de lo dispuesto por el artículo 102 de la Ley de Justicia Administrativa, y 8, numeral 1, fracción I, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa, ambas leyes del estado de Jalisco, toda vez que se interpuso en contra de una sentencia dictada por una sala unitaria de este Tribunal, en un juicio en que se impugnó la multa impuesta con motivo de un procedimiento de visita.

#### II. LEGITIMACIÓN Y OPORTUNIDAD

4. El recurso de apelación fue presentado por persona legitimada para tal efecto, pues lo interpusieron las autoridades demandadas por conducto de su abogado patrono, dentro del término establecido para tal efecto en el artículo 99 de la Ley de Justicia Administrativa del estado de Jalisco, pues se presentó en el quinto día del plazo de cinco días para tal efecto.

#### III. PROCEDENCIA



---

**Tribunal de Justicia Administrativa  
del Estado de Jalisco**

5. El recurso de apelación es procedente pues el asunto es de cuantía determinada [ \$220,000.00 doscientos veinte mil pesos mexicanos 00/100 M.N.]<sup>1</sup> y superior el límite mínimo de setecientas veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización [ \$60,816 sesenta mil ochocientos dieciséis pesos mexicanos 00/100 M.N. vigente al momento en que se interpuso el medio de defensa],<sup>2</sup> que dispone la fracción I del artículo 96 de la Ley de Justicia Administrativa del estado de Jalisco, a la vez que fue promovido por persona legitimada para ello, dentro del plazo previsto para su interposición.

#### IV. MATERIA DE LA APELACIÓN

6. La autoridad apelante sostiene en su primer agravio que la sentencia de origen viola las garantías de legalidad, debido proceso y acceso a la justicia en tanto que la Sala Unitaria no consideró que los actos impugnados, orden de visita y acta de verificación, se tratan de «documentos informativo, sin que los mismos no reúnan los requisitos señalados en los artículos 8 y 9 fracción I, de la Ley del Procedimiento Administrativo del Estado de Jalisco, para que se les pueda considerar como actos administrativos definitivos»,<sup>3</sup> por lo que no pueden ser materia de impugnación en el contencioso administrativo, toda vez que «aún no existe un acto por el cual pueda ejercer la defensa del derecho subjetivo vulnerado»,<sup>4</sup> por lo que debe sobreseerse en la causa, conforme al artículo 74, fracción III, de la Ley de Justicia Administrativa.

7. En su segundo agravio, la recurrente sostiene que es incorrecta la consideración de la Sala Unitaria en el sentido de que la orden de visita es genérica, pues la apelante estima que sí se satisfizo ese requisito conforme a lo previsto por los artículos 70 y 71 de la Ley del Procedimiento Administrativo, toda vez que previamente al dictado del acta de verificación, se dictó la orden de visita en la que se precisó que el objeto de la misma eran el «verificar e inspeccionar en el domicilio de la parte actora ubicado en la \*\*\* , el cumplimiento a disposiciones legales que resulten aplicables al Reglamento para el Funcionamiento de Giros Comerciales, Industriales y de Prestación de Servicios en el Municipio de Guadalajara, tal y como así se señala en dicho documento.»

8. Para sostener lo anterior, en su segundo agravio, la apelante repitió en forma casi puntual las mismas consideraciones con las que dio contestación a la demanda, expuestas en las páginas 100 a 105 del expediente de origen.

9. En el tercer agravio, la apelante sostuvo que la Sala Unitaria no valoró que los actos impugnados, clausura y multa, fueron motivados por la violación a disposiciones municipales precisadas en el acta de verificación, donde se asentaron los hechos y circunstancias correspondientes, máxime que la persona jurídica visitada sí tiene la obligación de supervisión y cuidado de los menores de edad que acuden al área de juegos que tiene en el establecimiento visitado, de acuerdo con el artículo 14, numeral 1, fracción III, del Reglamento para el Funcionamiento de los Giros Comerciales, Industriales y de Prestación de Servicios en el Municipio de Guadalajara, Jalisco, por lo que al ocurrir el accidente, es procedente la clausura del establecimiento conforme al

---

1 Expediente de origen. Hoja 73.

2 Valor diario de la Unidad de Medida y Actualización, vigente a partir del primero de febrero de dos mil veinte es de \$86.88 pesos mexicanos. Acuerdo del Director General Adjunto de Índices de Precios del Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Publicación en el Diario Oficial de la Federación el diez de enero de dos mil veinte.

3 Expediente de origen. Hoja 141.

4 Ibíd.



---

**Tribunal de Justicia Administrativa  
del Estado de Jalisco**

artículo 174, fracción III, y 182, del mismo Reglamento, razón por la cual, al carecer la actora de dispositivos de seguridad necesarios para evitar accidentes como el que fue asentado en el acta de verificación, aquella carece de interés jurídico para incoar el presente juicio, por lo que debe sobreseerse el mismo, como se solicitó en la segunda causa de improcedencia manifestada en la contestación de demanda, la que no fue analizada debidamente por la Sala Unitaria.

10. Finalmente, la apelante expone que la devolución ordenada en la sentencia, respecto de lo enterado por concepto de multa, debió solicitarse previamente ante la Tesorería Municipal a través del recurso correspondiente, conforme a lo dispuesto por el artículo 3 de la «*Ley de Ingresos del Municipio de Guadalajara para el Ejercicio Fiscal de 2019*».

11. Los agravios expuestos son infundados en una parte, e inoperantes en otra.

12. En relación a los agravios sintetizados en los párrafos 6 y 9, en los que la apelante sostuvo que debió sobreseerse en la causa, toda vez que los actos impugnados no son definitivos para efectos de la procedencia del juicio, a la vez que la accionante carece de interés jurídico pues no demostró contar con medidas de seguridad en el establecimiento visitado, los mismos son inoperantes toda vez que constituyen una reiteración de las consideraciones que en relación con las causas de improcedencia anotadas habían expuesto las demandadas al contestar la demanda, por lo que no controvierten en forma alguna las consideraciones y fundamentos que sostuvo la Sala Unitaria en la sentencia apelada.

13. Al efecto, debe observarse el contenido del escrito por el que se apersonaron las autoridades demandadas, específicamente en las páginas 95, reverso, a 99, del expediente de origen, las demandadas hicieron valer las causas de improcedencia anotadas, las cuales fueron analizadas por la sala de origen, en las páginas 124 a 129 del expediente de la causa, y respecto de las que concluyó infundada la primera toda vez que si bien los actos procedimentales no son materia del juicio en materia administrativa, lo cierto es que respecto de estos pueden hacerse valer conceptos de impugnación una vez que se demanda la nulidad del acto o resolución definitiva del procedimiento donde ocurrieron aquellos, por lo que, en la especie, en tanto que derivado del acta de verificación impugnada se impuso una multa a la actora, esta última condición constituye lo definitivo del procedimiento que hace procedente el juicio en que se demande la nulidad de tal sanción, y en el que pueden formularse conceptos de impugnación respecto de las etapas del procedimiento que le precedieron.

14. Y en relación con la segunda causa de improcedencia, la Sala Unitaria decidió desestimar la misma toda vez que el acreditamiento del interés jurídico se refiere a una cuestión que involucra el fondo de la controversia, en que se verificará precisamente si los actos impugnados [orden de visita, acta de verificación, y la multa derivada de aquella] son legales, lo que fundó la Sala Unitaria en la jurisprudencia P./J.135/2001 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

15. En relación con el segundo agravio, sintetizado en el párrafo 8 precedente, el mismo es inoperante, toda vez que se trata solamente de una repetición casi textual de las mismas expresiones que expusieron las autoridades demandadas en su contestación de demanda, como se observa en las páginas 100 a 105 del expediente de origen, por



---

**Tribunal de Justicia Administrativa  
del Estado de Jalisco**

lo que al no exponer razonamiento alguno en que controvierta las razones y fundamentos que sostienen la sentencia apelada, resulta inoperante.

16. Por lo que se refiere al agravio sintetizado en el párrafo 10 anterior, en que la apelante expone que la devolución del numerario ordenada en la sentencia es improcedente pues debió solicitarse previamente ante la Tesorería Municipal a través del recurso correspondiente, conforme a lo dispuesto por el artículo 3 de la «*Ley de Ingresos del Municipio de Guadalajara para el Ejercicio Fiscal de 2019*»,<sup>5</sup> se estima infundado.

17. En el considerado VII de la sentencia apelada, la Sala Unitaria resolvió que *«la parte actora realizó el pago de la multa calificada derivada de la visita de inspección descrita con antelación, el cual se encuentra amparado en el recibo oficial con número de folio 8514872, emitido por la Tesorería Municipal del Ayuntamiento de Guadalajara, con fecha dos de mayo dos mil diecinueve, al desprenderse de dicho documento que lo erogado es por concepto de la sanción que originó el acta número 12-121-5-2019-01 que coincide con la controvertida, declarada nula, se ordena a la citada Tesorería le devuelva la suma que enteró por ese motivo, conformidad con el arábigo 76 de la ley adjetiva de la materia, como parte de la restitución al derecho vulnerado con dichas actuaciones»*.

18. De acuerdo con lo expuesto, se estima infundado el agravio expuesto, toda vez que si bien la Ley de Ingresos referida por la apelante señala que los pagos realizados se hacen de manera voluntaria, espontánea y consentida, por lo que se consideran como definitivos y no dan lugar a la devolución de los mismos, con excepción a lo dispuesto en el artículo 56 de la Ley de Hacienda Municipal del estado de Jalisco,<sup>6</sup> lo cierto es que la apelante equivoca su argumentación al estimar que el pago de la multa fue consentido y por ende, no puede ordenarse la devolución.

19. En relación con el consentimiento referido por la apelante, debe precisarse que el artículo 29, fracción IV, de la Ley de Justicia Administrativa dispone que se entiende que hay consentimiento tácito únicamente cuando no se promueva el juicio en materia administrativa en los términos previstos en esa Ley, mientras que el artículo 76 del mismo ordenamiento dispone que la sentencia que declare la nulidad de un acto o resolución tendrá por objeto nulificar las consecuencias de éste y, en su caso, restituir al particular en el goce del derecho violado, para lo que deberá precisar con claridad la forma y términos en que la autoridad deba cumplirla.

20. En ese contexto, lo infundado del agravio en análisis deriva de que la apelante sostiene que el pago de la multa es consentido, toda vez que solo puede devolverse si se acredita en sede administrativa que lo pagado se hizo indebidamente o por error aritmético, afirmación que es inexacta pues si bien ello es aplicable en el ámbito competencial municipal de acuerdo con el artículo 56 citado por la apelante, lo cierto es

---

5 LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE GUADALAJARA, JALISCO, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2019

«Artículo 3. Las personas físicas o jurídicas que realicen actos, operaciones o actividades gravadas por esta Ley, además de cumplir con las obligaciones señaladas en la misma, deberán cumplir con las disposiciones, según sea el caso, contenidas en la Legislación Municipal en vigor.

Los pagos realizados por los contribuyentes en los términos de la presente Ley, se realizan de manera voluntaria, espontánea y consentida, por lo que se consideran como definitivos; por lo cual no dará lugar a la devolución de los mismos, con excepción a lo dispuesto en el Artículo 56 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Jalisco.»

6 LEY DE HACIENDA MUNICIPAL DEL ESTADO DE JALISCO

«Art. 56. Una vez liquidado, definitivamente, un crédito fiscal, no se admitirá reclamación por la devolución de lo pagado, sino cuando se pruebe que hubo error aritmético o que el pago se hizo indebidamente.»



---

**Tribunal de Justicia Administrativa  
del Estado de Jalisco**

que tal disposición resulta inaplicable al juicio en materia administrativa, en el cual, es procedente la controversia planteada en que se impugne una sanción económica derivada de un procedimiento administrativo de visita de verificación, siempre y cuando se interponga la demanda en los plazos y términos que ordena la Ley de Justicia Administrativa, por lo que si en ese juicio, se concluye que el procedimiento del que derivó la sanción impugnada es nulo, la sala de la causa deberá nulificar las consecuencias de aquel y restituir al actor en el goce del derecho violado.

21. Consecuentemente, en cuanto la sentencia declara la nulidad de la orden de visita impugnada, y por ende, como frutos del acto viciado, declara la nulidad del acta de verificación y la multa impuesta, es apegado a derecho y congruente con lo peticionado, para restituir al actor en su derecho de propiedad vulnerado, que la Sala Unitaria ordene la devolución de la multa pagada y precise con claridad la forma y términos en que la autoridad dé cumplimiento a ese efecto de la sentencia.

22. En este sentido, es orientadora por identidad de razón en el criterio expuesto sobre los efectos de la sentencia que declara la invalidez y ordena restituir al demandante en el goce del derecho violado, la tesis aislada III.6o.A.15 A (10a.) del Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito:

*«MULTA POR INFRACCIÓN A LOS REGLAMENTOS MUNICIPALES DEL ESTADO DE JALISCO. LA SENTENCIA QUE DECLARA SU INCONSTITUCIONALIDAD CONLLEVA QUE LA AUTORIDAD DEVUELVA AL QUEJOSO LA CANTIDAD EROGADA POR ESE CONCEPTO, DEBIDAMENTE ACTUALIZADA. De la interpretación sistemática de los artículos 1o., 7o. y 44 bis de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Jalisco se colige que, para efectos de la hacienda pública de los Municipios de dicha entidad, son aprovechamientos los recargos, las multas y demás ingresos de derecho público que aquéllos perciban, no clasificables como impuestos, contribuciones especiales, derechos, productos y participaciones. Asimismo, que las devoluciones a cargo del fisco municipal se actualizarán por el transcurso del tiempo y con motivo de los cambios de precios en el país, para lo cual se aplicará el factor correspondiente a las cantidades que se deban actualizar, conforme al procedimiento previsto en el último de los preceptos citados. Bajo esa perspectiva, a efecto de cumplir con el artículo 77, fracción I, de la Ley de Amparo, que ordena que cuando el acto reclamado sea de carácter positivo se restituirá al quejoso en el pleno goce del derecho violado, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación, se concluye que en los supuestos en que se declare inconstitucional una multa por infracción a los reglamentos municipales del Estado de Jalisco, los efectos de la sentencia respectiva implicarán, entre otros, que la autoridad la deje insubsistente y devuelva al quejoso la cantidad erogada por ese concepto, debidamente actualizada.»*

23. En las relatadas condiciones, y por las razones y fundamentos expuestos con antelación, de conformidad con los artículos 96 y 102 de la Ley de Justicia Administrativa del estado de Jalisco, ante lo inoperante e infundado de los agravios en estudio, se confirma la sentencia apelada.

V. ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA FUNDAMENTAL,  
RENDICIÓN DE CUENTAS Y CONSTRUCCIÓN  
DE UN ESTADO DEMOCRÁTICO DE DERECHO



---

**Tribunal de Justicia Administrativa  
del Estado de Jalisco**

24. Con fundamento en los artículos 6, 16 segundo párrafo, 17 y 116 fracciones V y IX de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 70 fracción XXXVI de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; 5 fracciones I y III y último párrafo, y 22 fracciones I, IV y VIII de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados; 6, 7 fracciones III, IV, VII y VIII, 91 segundo párrafo y 93 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; 8º §1 fracción VII de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del estado de Jalisco y sus Municipios, 4º §1 fracciones I y III y §2, y 15 §1 fracciones I, II, V y VIII de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados del estado de Jalisco y sus Municipios; y 4 inciso m) de la Ley de Procedimiento Administrativo del estado de Jalisco; se hace del conocimiento a las partes que la presente sentencia es información pública fundamental, por lo que este Tribunal se encuentra obligado a ponerla a disposición del público y mantenerla actualizada, a través de las fuentes de acceso público al alcance de este órgano constitucional autónomo.

25. Lo anterior es así pues corresponde a la competencia constitucional de este Tribunal, la impartición de justicia especializada en dirimir las controversias que se susciten entre la administración pública local y municipal y los particulares; así como imponer, en los términos que disponga la ley, las sanciones a los servidores públicos locales y municipales por responsabilidad administrativa grave, y a los particulares que incurran en actos vinculados con faltas administrativas graves; así como fincar a los responsables el pago de las indemnizaciones y sanciones pecuniarias que deriven de los daños y perjuicios que afecten a la Hacienda Pública Estatal o Municipal o al patrimonio de los entes públicos locales o municipales; materias cuyas disposiciones son de orden público e interés social pues se refieren a los mecanismos constitucionales para la consecución de los imperativos constitucionales del combate a la corrupción, la preservación de la seguridad jurídica, el fomento de la cultura de la legalidad y del Estado democrático de derecho, así como la rendición de cuentas de todas las autoridades por medio de la transparencia y el acceso a la información.

26. De esta forma, los artículos 70 fracción XXXVI de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y 8º §1 fracción VII de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del estado de Jalisco y sus Municipios, al ser disposiciones de orden público y de observancia obligatoria, imponen a las Salas de este Tribunal la obligación de hacer públicas las resoluciones y laudos que se emitan en procesos o procedimientos seguidos en forma de juicio, incluso aquellos que no hayan causado estado o ejecutoria; sin que por ello se estime vulnerado el derecho de privacidad, pues el interesado en que se suprima la información que la ley clasifica como confidencial, podrá acudir a ejercicio de los derechos ARCO previsto en los artículos 43 de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados y 45 de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados del estado de Jalisco y sus Municipios, lo anterior es así pues la finalidad de las disposiciones legales referidas con antelación es garantizar el acceso de toda persona a la información gubernamental, debiéndose favorecer el principio de máxima publicidad y disponibilidad de la información en posesión de los sujetos obligados, que sólo puede restringirse de manera excepcional bajo criterios de razonabilidad y proporcionalidad, con el fin de que no se impida el ejercicio de aquel derecho en su totalidad; estimar lo contrario conculcaría los principios constitucionales de transparentar y dar publicidad al actuar de las autoridades del Estado Mexicano y de los particulares involucrados voluntariamente



---

**Tribunal de Justicia Administrativa  
del Estado de Jalisco**

en asuntos públicos, así como promover la rendición de cuentas en la construcción de un Estado democrático de derecho, basado en una cultura de la legalidad.

VI. DECISIÓN

27. Por las razones de hecho y de derecho precisadas en los párrafos precedentes, y con fundamento en los artículos 96 y 102 de la Ley de Justicia Administrativa del estado de Jalisco, la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa, resuelve:

ÚNICO. Se confirma la sentencia apelada.

NOTIFÍQUESE PERSONALMENTE, CON TESTIMONIO DE LA PRESENTE RESOLUCIÓN, DEVUÉLVANSE LOS AUTOS A SU LUGAR DE ORIGEN, Y EN SU OPORTUNIDAD, ARCHÍVESE EL EXPEDIENTE COMO ASUNTO CONCLUIDO.

Así lo resolvió la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa del estado de Jalisco, por unanimidad de votos a favor de los magistrados Avelino Bravo Cacho, (Ponente), José Ramón Jiménez Gutiérrez, (Presidente), y Fany Lorena Jiménez Aguirre, ante el Secretario General de Acuerdos, Sergio Castañeda Fletes, quien autoriza con su firma, con fundamento en el artículo 17 fracción V de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del estado de Jalisco.

MAGISTRADO AVELINO  
BRAVO CACHO  
PONENTE

MAGISTRADO JOSÉ RAMÓN  
JIMÉNEZ GUTIÉRREZ  
PRESIDENTE

MAGISTRADA FANY LORENA  
JIMÉNEZ AGUIRRE

SERGIO CASTAÑEDA FLETES  
SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

JPBG/APCS

La Sala que al rubro se indica, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 20, 21 y 73 fracción II de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios; 3 fracción IX de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados del Estado de Jalisco; Cuadragésimo Octavo, Cuadragésimo Noveno y Quincuagésimo de los Lineamientos Generales en Materia de Información Pública, que deberán observar los Sujetos Obligados previstos en la Ley de Transparencia y Acceso a la información Pública del Estado de Jalisco; Décimo Quinto, Décimo Sexto y Décimo Séptimo de los Lineamientos Generales para la Protección de la Información Confidencial y Reservada que deberán observar los



---

**Tribunal de Justicia Administrativa  
del Estado de Jalisco**

Sujetos Obligados previstos en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios; indica que fueron suprimidos de la versión pública de la presente sentencia (nombre del actor, representante legal, domicilio de la parte actora, etc.) información considerada legalmente como confidencial, por actualizarse lo señalado en dichos supuestos normativos. Firma el Secretario General que emite la presente.