



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

Recibi 5 fojas simples.
Dime I. de la Torre R.

FORMA B-1

05293

ITEL

40395/2016 CONSEJO DEL INSTITUTO DE TRANSPARENCIA E INFORMACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE JALISCO (AUTORIDAD RESPONSABLE)

REF. EXPEDIENTE 28/2014

En los autos del juicio de amparo 2080/2015, promovido por [REDACTED] contra actos de usted con esta fecha se dictó un acuerdo que a la letra dice:

Zapopan, Jalisco, ocho de junio de dos mil dieciséis.

Visto el oficio de cuenta, suscrito por la Juez Octavo de Distrito del Centro Auxiliar de la Quinta Región, con residencia en Mazatlán, Sinaloa, mediante el cual remite los autos de juicio de amparo 2080/2015, y un cuaderno de pruebas, promovido por [REDACTED] contra actos del Consejo del Instituto de Transparencia e Información Pública del Estado de Jalisco, de la que se observa que en su punto resolutivo determinó: "PRIMERO. Se SOBRESSEE, en el juicio de amparo, por los motivos y por los actos reclamados que quedaron precisados en el considerando cuarto de esta resolución. --- SEGUNDO. Se NIEGA el amparo y protección de la justicia de la unión, a [REDACTED] contra los actos que reclamó del Consejo del Instituto de Transparencia e Información Pública del Estado de Jalisco por los razonamientos expuestos en el considerando último de la sentencia."

Notifíquese personalmente a las partes la resolución emitida, efectúense las anotaciones conducentes en el libro de gobierno y expídase el acuse de recibo de estilo.

Sin que sea necesario glosar el cuaderno de antecedentes, dado que no contiene promoción alguna que pudiera trascender en el procedimiento del juicio de garantías. Además, por economía procesal, es necesario que obre por cuerda separada al juicio de garantías, pues ante la posible interposición del recurso de revisión en contra de la sentencia emitida en este juicio de amparo, se evitará fotocopiar nuevamente constancias de éste, para formar un nuevo cuaderno de antecedentes. Así, el cuaderno de antecedentes que obrará por cuerda separada, sustituirá al que, en su caso, se deba formar para tramitar el medio de impugnación en comento, sin perjuicio de glosar las copias certificadas que sean necesarias para tal efecto.

Notifíquese personalmente; y, cúmplase.

Así lo proveyó y firma **Cecilia Peña Covarrubias**, Juez Segundo de Distrito en Materia Administrativa y de Trabajo en el Estado de Jalisco, asistida de **Marcos Estrada Villanueva**, Secretario que autoriza y da fe. **Rúbricas**.

Lo que transcribo a usted para su conocimiento y efectos legales consiguientes.

ATENTAMENTE:

ZAPOPAN, JALISCO, OCHO DE JUNIO DE DOS MIL DIECISÉIS.

EL SECRETARIO DEL JUZGADO SEGUNDO DE DISTRITO EN MATERIA ADMINISTRATIVA Y DE TRABAJO EN EL ESTADO DE JALISCO.

LICENCIADO MARCOS ESTRADA VILLANUEVA.





PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

VISTOS, para resolver, los autos que integran el juicio de amparo indirecto 83/2016, derivado del juicio de amparo indirecto 2080/2015 del índice del Juzgado Segundo de Distrito en Materia Administrativa y de Trabajo en el Estado de Jalisco, promovido por [REDACTED] y

RESULTANDO:

PRIMERO. Demanda de amparo.

1. Mediante escrito presentado en la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en Materia Administrativa en el Estado de Jalisco, el diecisiete de septiembre de dos mil quince [REDACTED] demandó el amparo y protección de la Justicia Federal, en contra de la autoridad y por los actos que a continuación se indican:

III.- AUTORIDAD RESPONSABLE.-

ÚNICA.- EL CONSEJO DEL INSTITUTO DE TRANSPARENCIA E INFORMACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE JALISCO, actuando en el expediente del recurso de transparencia 28/2014.

ACTO RECLAMADO.

PRIMERO.- La irrazonable determinación de la autoridad responsable plasmada en la resolución de fecha 19 de agosto del año 2015, de estimar que el suscrito incumplió con la resolución dictada el veintiuno de enero del año 2015, en las constancias que integran el expediente del recurso de transparencia 28/2014 en el que actúa la autoridad responsable

SEGUNDO.- El irrazonable y desproporcionado requerimiento de cumplir en 5 días, con la publicación y actualización de manera correcta de la información correspondiente a los artículos 8, fracción I, incisos a), b), d), f), g), h), j), k), n) ñ), fracción II, incisos b), d) e; fracción III, incisos a), b), c), d), e), f), fracción IV, incisos a), b), c), d), f), g), h), fracción V, incisos a), b), c), d), e), f), g), h), i), j), k), l), m), n), ñ), o), p), q), r), s), t), u), v), w), x), y) y z, fracción VI, incisos a), b), c), d), e), f), g), h), i), k), l), fracción VIII, fracción IX; artículo 15, fracciones II, III, IV, V, VI, VII, VIII, IX, X, XI, XII, XIII, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XX, XXI, XXII, XXIII, XXIV, XXV, XXVI de la LEY DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE JALISCO Y SUS MUNICIPIOS.

TERCERO.- LA ILEGAL MULTA DE 20 DÍAS DE SALARIO MINIMO GENERAL VIGENTE EN LA ZONA METROPOLITANA DE LA CIUDAD DE GUADALAJARA QUE ME FUE IMPUESTA.

CUARTO.- EL ILEGAL IRRAZONABLE Y DESPROPORCIONADO APERCIBIMIENTO DECRETADO POR LA AUTORIDAD RESPONSABLE.

2. Actos que consideró violatorios de los derechos humanos reconocidos en los artículos 14, 16, 17, 22 Y 31 fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

SEGUNDO. Admisión y trámite.

3. Por auto de dos de octubre de dos mil quince, previó requerimiento que al efecto le fue formulado a la parte quejosa, el Juzgado Segundo de Distrito en Materia Administrativa y de Trabajo en el Estado de Jalisco, a quien por razón de turno correspondió conocer del asunto, admitió a trámite la demanda de amparo, solicitó el informe justificado a la autoridad responsable, dio la intervención correspondiente al Agente del Ministerio Público de la Federación adscrito, quien no formuló pedimento, y se señaló día y hora para la celebración de la audiencia constitucional la cual se verificó a las diez horas con treinta y cinco minutos del dos de febrero de dos mil dieciséis.

TERCERO. Recepción del juicio de amparo en este Juzgado Auxiliar.

4. Mediante oficio número 16837/2016 de ocho de marzo de dos mil dieciséis, recibido en este juzgado federal el once del citado mes y año; signado por el Titular del Juzgado Segundo de Distrito en Materia de Amparo Civil, Administrativo y de Trabajo en el Estado de Jalisco, con residencia en Zapopan, en cumplimiento al oficio STCCNO/127/2016, de veintidós de febrero de dos mil dieciséis, signado por Secretario Ejecutivo de Carrera Judicial y Creación de Nuevos Órganos Técnico del Consejo de la Judicatura Federal; remitió el juicio de amparo 2080/2015 de su índice, a este Juzgado Octavo de Distrito del Centro Auxiliar de la Quinta Región, con residencia en Mazatlán, Sinaloa, a fin de que se emita la sentencia correspondiente.

CUARTO. Radicación en el juzgado auxiliar.

5. En auto de catorce de marzo de dos mil dieciséis, este Juzgado Octavo de Distrito Auxiliar tuvo por recibido el juicio de amparo indicado, que para efectos de registro de este órgano auxiliar se radicó con el número 83/2016, y se acusó el recibo respectivo.

CONSIDERANDO

PRIMERO. Competencia.

6. Este Juzgado Octavo de Distrito del Centro Auxiliar de la Quinta Región, con residencia en Mazatlán, Sinaloa, es competente para resolver el presente asunto, de conformidad con los artículos 103, fracción I y 107, fracción VII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 107 de la Ley de Amparo, publicada en el Diario Oficial de la Federación el dos de abril de dos mil trece; 48 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; Acuerdos Generales 52/2008 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, por el que se crea el Centro Auxiliar de la Quinta Región, con residencia en Culiacán, Sinaloa, así como los órganos jurisdiccionales que lo integrarán; así como en el

oficio STCCNO/127/2016, de veintidós de febrero de dos mil dieciséis, firmado por el Secretario Técnico de la Comisión de Creación de Nuevos Órganos del Consejo de la Judicatura Federal.

7. Cabe aclarar que la competencia de este Juzgado Auxiliar es exclusivamente la de resolver los asuntos remitidos por el órgano jurisdiccional auxiliado, por lo que carece de facultades para analizar o calificar el trámite llevado a cabo en el juicio de amparo, máxime porque ya existe audiencia constitucional celebrada; lo anterior, de conformidad con los considerandos séptimo y octavo del Acuerdo General 52/2008 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, por el que se crea el Centro Auxiliar de la Quinta Región, con residencia en Culiacán, Sinaloa, así como los órganos jurisdiccionales que lo integrarán, que señalan:

“SÉPTIMO. A fin de atender la problemática planteada en el considerando que antecede, y de conformidad con los diez compromisos asumidos por el Poder Judicial de la Federación, a través del Ministro Presidente, durante el acto de emisión del Acuerdo Nacional para la Seguridad, Legalidad y Justicia, suscrito en Palacio Nacional el veintiuno de agosto de dos mil ocho, y a fin de contribuir a superar la situación en que se encuentra la seguridad pública de la Nación y brindar respuestas mas ágiles y eficientes que permitan atender con mayor calidad y rapidez los procesos judiciales; compromisos entre los cuales se planteó la instalación de nuevos tribunales federales en los Circuitos con mayor carga de trabajo, el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, en consecuencia, estima conveniente la creación del Centro Auxiliar de la Quinta Región, en el que se instalarán tribunales de Circuito y juzgados de Distrito, ambos auxiliares, que lo conformarán y tendrán competencia mixta y jurisdicción en toda la República; su objetivo será apoyar en el dictado de resoluciones a los órganos jurisdiccionales Federales en donde existan problemas de cargas de trabajo que propicien congestión en la resolución de los asuntos.”

“OCTAVO. En consideración a lo anterior, el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal determina la creación del Centro Auxiliar de la Quinta Región, con residencia en Culiacán, Sinaloa, integrado por dos tribunales colegiados, dos tribunales unitarios y siete juzgados de Distrito que apoyarán en la resolución de los asuntos de la competencia de los tribunales de Circuito y juzgados de Distrito en funciones en el territorio de la República Mexicana;”

SEGUNDO. Precisión de los actos reclamados.

8. Antes de examinar la certeza de los actos reclamados, es necesario precisar los mismos, de conformidad con lo que establece el artículo 74, fracción I, de la Ley de Amparo; para tal efecto se realiza un análisis conjunto de la demanda de amparo, que atienda a lo que en ella se pretende desde el punto de vista material.

9. Se estima aplicable, la Tesis identificada con la clave P. VI/2004¹, cuyo rubro y texto son del tenor siguiente:

“ACTOS RECLAMADOS. REGLAS PARA SU FIJACIÓN CLARA Y PRECISA EN LA SENTENCIA DE AMPARO. El artículo 77, fracción I, de la Ley de Amparo establece que las sentencias que se dicten en el juicio de garantías deberán contener la fijación clara y precisa de los actos reclamados, así como la apreciación de las pruebas conducentes para tenerlos o no por demostrados; asimismo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido el criterio de que para lograr tal fijación debe acudir a la lectura íntegra de la demanda sin atender a los calificativos que en su enunciación se hagan sobre su constitucionalidad o inconstitucionalidad. Sin embargo, en algunos casos ello resulta insuficiente, por lo que los juzgadores de amparo deberán armonizar, además, los datos que emanen del escrito inicial de demanda, en un sentido que resulte congruente con todos sus elementos, e incluso con la totalidad de la información del expediente del juicio, atendiendo preferentemente al pensamiento e intencionalidad de su autor, descartando las precisiones que generen oscuridad o confusión. Esto es, el juzgador de amparo, al fijar los actos reclamados, deberá atender a lo que quiso decir el quejoso y no únicamente a lo que en apariencia dijo, pues sólo de esta manera se logra congruencia entre lo pretendido y lo resuelto.”

10. De la lectura integral de la demanda de garantías, se advierte que lo controvertido en lo substancial, resulta ser:

La resolución pronunciada en la sesión ordinaria celebrada el día diecinueve de agosto del año dos mil quince, que resolvió el recurso de transparencia 28/2014, el que la autoridad responsable, requiere al sujeto obligado, es decir al Ayuntamiento de Mezquitic, Jalisco, para que dentro del término de cinco días, publique y actualice de manera correcta y completa la información correspondiente a los artículos 8 y 15 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios; así mismo en dicha determinación, impone multa al Presidente Municipal de veinte días de salario mínimo general

¹ Tesis publicada en la página 4255, Tomo XIX, Abril de 2004, Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.



vigente para la zona metropolitana de Guadalajara, Jalisco y vuelve a apercibir al presidente de mérito, para en el caso de no actualizar la información señalada, se le impondrá el arresto administrativo contemplado en el numeral 117, punto 4² de la ley citada con antelación.

TERCERO. Existencia de los actos reclamados.

11. Son ciertos los actos reclamados al Consejo del Instituto de Transparencia e Información Pública del Estado de Jalisco, pues así lo manifestó la presidenta en representación, de dicho Organismo Autónomo al rendir su informe con justificación.

12. Lo que se corrobora del análisis del contenido del informe justificado, el que merecen pleno valor probatorio en términos de lo dispuesto en los artículos 197 y 202 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo, del que se colige el acto reclamado en sede constitucional.

13. Da sustento a lo anterior, tesis sustentada por los Tribunales Colegiados de Circuito³, de rubro y texto siguiente:

"DOCUMENTO PÚBLICO. QUE DEBE ENTENDERSE POR. Se entiende por documento público, el testimonio expedido por funcionario público, en ejercicio de sus funciones, el cual tiene valor probatorio y hace prueba plena, ya que hace fe respecto del acto contenido en él"

14. De igual manera, es aplicable al asunto en particular, la tesis⁴ del tenor siguiente:

"CERTIFICACIONES JUDICIALES. Las copias expedidas por las autoridades, tienen el carácter de documentos públicos, y, como tales, hacen prueba plena."

CUARTO. Cuestiones previas al estudio de fondo.

Oportunidad de la demanda

15. La parte quejosa, manifestó en su demanda tener conocimiento del acto reclamado el día veinticinco de agosto de dos mil quince, lo que se corroboró de las constancias que allegó la autoridad responsable en apoyo a su informe, mismas que fueron ya valoradas, por lo que si la demanda de garantías fue presentada el diecisiete de septiembre de dos mil quince, resulta evidente que la presentación del a demanda fue oportuna, según lo establecen los artículos 17 y 18 de la Ley de Amparo.

Análisis de causales de improcedencia

16. En principio esta autoridad de oficio advierte que se actualiza la causal de improcedencia dispuesta en el artículo 61, fracciones XII y XXIII, en relación con los numerales 5, fracción I, párrafo segundo y 7, todos de la Ley de Amparo, pues en principio el Presidente Municipal que instó la demandada de garantías, carece de legitimación para ocurrir en defensa del ayuntamiento pues cabe señalar que éste no es su representante legal, lo cual queda en su caso en las facultades del "Sindico" tal y como lo dispone el artículo 53 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Jalisco que a la letra dice:

"Artículo 53.- Corresponde al Sindico del Ayuntamiento, la defensa de los intereses municipales. Igualmente le compete, representar al Ayuntamiento en todas las controversias o litigios en que éste fuere parte, sin perjuicio de la facultad que tiene el Cabildo, para designar apoderados o procuradores especiales."

17. Así mismo, cobra aplicación por identidad jurídica substancial la tesis XI.1o.A.T.58 A⁵ sustentada por los Tribunales Colegiados de Circuito de rubro y texto siguiente:

"AYUNTAMIENTO Y MUNICIPIO. SUS REPRESENTANTES (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MICHOACÁN). Los artículos 14, fracción I y 49, primer párrafo, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de

² 4. Si el sujeto obligado incumple con la resolución en el plazo anterior, el Instituto le impondrá arresto administrativo de hasta treinta y seis horas, dentro de los tres días hábiles siguientes. Para la ejecución del arresto se remitirá la resolución a la autoridad municipal competente, y presentará la denuncia penal correspondiente.

³ Número XX. 303 K, sustentada por el Tribunal Colegiado del Vigésimo Circuito, página 227, Tomo XV de Enero de 1995, Octava Época, del Semanario Judicial de la Federación

⁴ Pleno, página 558, Tomo XVIII, Quinta Época, Semanario Judicial de la Federación, registro 283158

⁵ Publicada en la página 3151 tomo XXXIII, Enero de 2011, Novena Época, del Semanario Judicial de la Federación y Su gaceta.

Ocampo, aluden a que el presidente municipal es el representante del Ayuntamiento y, a su vez, el artículo 51, fracción VIII, del mismo ordenamiento prevé que el síndico es el representante legal del Municipio, en los litigios en que éste sea parte. Así, tales disposiciones no se contraponen si se tiene en cuenta que, conforme a los criterios gramatical (utilizando un argumento semántico) y sistemático (en sentido estricto), cuando los primeros establecen que el presidente municipal es el representante del Ayuntamiento debe entenderse, en términos del artículo 11 de la citada ley, que lo es respecto del órgano colegiado deliberante y autónomo, electo popularmente de manera directa, responsable de gobernar y administrar los Municipios y representar la autoridad superior de éstos, mientras que, al disponer el último precepto que el síndico es el representante legal del Municipio, por este último vocablo debe entenderse la entidad política y social investida de personalidad jurídica, con libertad interior, patrimonio propio y autonomía para su gobierno, el cual es la base de la división territorial y de la organización política y administrativa de la mencionada entidad, acorde con los numerales 2o. y 3o. de la indicada ley. Consecuentemente, son diferentes los representados tanto del presidente municipal como del síndico, pues uno lo es el órgano colegiado de gobierno y administración municipal y el otro el Municipio Libre.

18. Por lo tanto, como quedó señalado con antelación, el Presidente Municipal carece de facultad para representar al Ayuntamiento tratándose de cualquier tipo de litigio.

19. **Aunado a lo anterior, no combate actos que atenten contra el patrimonio del Ayuntamiento, ni se encuentra en un plano de igualdad con el gobernado.**

20. Ciertamente, en términos del numeral 61, fracción XXIII, de la Ley de Amparo, el juicio constitucional no procede en aquellos casos en que la inviabilidad resulte de alguna disposición de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, o de la Ley de Amparo.

21. En tanto que el diverso artículo 7° de ese ordenamiento, establece que los Municipios o cualquier persona moral pública podrá promover el juicio de amparo siempre y cuando el acto reclamado afecte en su patrimonio respecto de las relaciones jurídicas en las que se encuentren en un plano de igualdad con los particulares.

22. El último precepto establece dos reglas para que las personas morales oficiales puedan solicitar amparo: a) que ocurran desprovistas de imperio, es decir, como un simple particular (actuando en un plano de coordinación o de igualdad); y, b) que acudan en defensa de bienes del dominio privado, porque son ese tipo de bienes los que se pueden defender mediante el juicio de garantías, no aquellos del dominio público, para cuya defensa la ley ha creado otros medios de impugnación.

23. Por ello, tratándose de personas jurídicas oficiales la única posibilidad que les asiste para promover juicio de amparo indirecto es cuando lo hagan en defensa de sus intereses patrimoniales, habida cuenta que en el procedimiento constitucional lo que les otorga legitimación es el perjuicio que les ocasione el acto o la ley que reclamen.

24. Es decir, la circunstancia de haber actuado en el procedimiento respectivo no les da la legitimación necesaria para acudir a la vía de amparo indirecto, pues lo único que les otorga interés suficiente para ello es que defiendan sus derechos patrimoniales, ya que en este supuesto no actúan en funciones de autoridad, sino como personas jurídicas de derecho privado.

25. Lo anterior se explica porque la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para proteger a los individuos contra la acción del Estado que sea lesiva de sus derechos humanos, creó el juicio de amparo como un medio de control constitucional; luego, siendo en esencia las garantías individuales restricciones al poder público que salvaguardan derechos fundamentales del individuo, queda al margen de toda discusión que el Estado no goza de garantías individuales y, por lo mismo, que no puede promover juicio de garantías.

26. A esta regla general se opone la excepción marcada por el artículo 7 invocado, conforme a la cual las personas morales oficiales podrán ocurrir en demanda de amparo cuando el acto o la ley que se reclame afecte sus intereses patrimoniales; la causa u origen de esta excepción radica en que el Estado, por conducto de las personas morales oficiales, puede obrar con un doble carácter: como entidad pública y como persona moral de derecho privado.

27. En el primer caso, su acción proviene del ejercicio de las facultades de que se haya investido como poder público; en la segunda situación, obra en las mismas condiciones que los particulares, esto es, contrae obligaciones y adquiere derechos de la misma naturaleza y en la misma forma que los individuos.

28. Esta equiparación en el obrar, indujo al legislador a dotar al Estado y a sus personas morales oficiales de los mismos derechos tutelares que al individuo, cuando aquél obra como persona moral de derecho privado, derechos tutelares que quedan acotados a cuestiones patrimoniales protegidas por el juicio constitucional.

29. En ese contexto, destaca que a través de la resolución emitida en la sesión ordinaria el día diecinueve de agosto de dos mil quince, en la que entre otras cosas se determinó que el Ayuntamiento de Mezquitic, Jalisco incumplió con lo ordenado el veintiuno de enero de dos mil quince, en el recurso de transparencia 28/2014 y por lo tanto se le requirió para que dentro del término de 5 días, con la publicación y actualización de manera correcta de la información correspondiente a los artículos 8, fracción I, incisos a), b), d), f), g), h), j), k), n) ñ), fracción II, incisos b), d) e; fracción III, incisos a), b),c),d),e),f),



fracción IV, incisos a), b), c), d), f), g), h), fracción V, incisos a), b), c), d), e), f), g), h), i), j), k), l), m), n), ñ), o), p), q), r), s), t), u), v), w), x), y) y z, fracción VI, incisos a), b), c), d), e), f), g), h), i), k), l), fracción VIII, fracción IX; artículo 15, fracciones II, III, IV, V, VI, VII, VIII, IX, X, XI, XII, XIII, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XX, XXI, XXII, XIII, XXIV, XXV, XXVI de la Ley de Transparencia y Acceso a La Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios

30. En ese sentido, si bien podría considerarse que dicho ayuntamiento participa en un plano de igualdad en el procedimiento de origen con un particular, lo cierto es que la determinación del recurso de transparencia, no trasciende a su esfera patrimonial.

31. Se afirma lo anterior, pues tal determinación únicamente constriñe al Ayuntamiento obligado a publicar y actualizar de manera correcta y completa la información correspondiente a los artículos 8 y 15 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco.

32. Motivos suficientes para considerar que no trasciende por sí y ante sí, en el patrimonio o presupuesto de la entidad pública, lo cual, como se expuso, es uno de los requisitos que exige la Ley de Amparo para que las personas morales oficiales estén legitimadas para pedir amparo.

33. En razón de lo expuesto con antelación, se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con los numerales 5° y 7°, éste último aplicado *contrario sensu*, ambos de la Ley de Amparo, pues como quedó establecido en párrafos que antecede, en principio el Presidente Municipal, carece de facultades para ocurrir a instar el juicio de amparo a favor y representación del Ayuntamiento de mérito; máxime que el acto que combate en representación de éste, no atenta contra su patrimonio; por tanto, se impone **SOBRESEER** en el juicio conforme al diverso 63, fracción V, de la Ley de la materia.

34. Cobra aplicación a lo anterior, la tesis de jurisprudencia XXI.2o.P.A⁶ del rubro y texto siguiente Son aplicables las tesis:

PERSONAS MORALES OFICIALES. CARECEN DE LEGITIMACIÓN PARA PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO SI NO LO HACEN EN DEFENSA DE SUS INTERESES PATRIMONIALES, SINO COMO AUTORIDADES DEMANDADAS EN UN PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO CON MOTIVO DE SU ACTUACIÓN COMO ENTES DOTADOS DE PODER PÚBLICO. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos creó el juicio de amparo como un medio de control constitucional que tienen los gobernados para reclamar los actos de autoridad que estiman lesivos de sus garantías individuales, lo que pone de manifiesto que, por regla general, únicamente procede contra actos de autoridad que entrañen un menoscabo a esos derechos subjetivos públicos; la excepción a dicha regla se prevé en el artículo 9o. de la Ley de Amparo, conforme al cual las personas morales oficiales podrán ocurrir en demanda de garantías cuando el acto o la ley que se reclame afecte sus intereses patrimoniales; el origen de tal excepción radica en que el Estado, como persona moral oficial puede obrar con doble carácter: como ente dotado de poder público y como persona moral de derecho privado; en la primera hipótesis, su acción proviene del ejercicio de las facultades con que se halla investido y, en la segunda, obra en las mismas condiciones que los particulares, es decir, contra obligaciones y adquiere derechos de la misma naturaleza y en igual forma que los individuos. Sin embargo, esta excepción no se actualiza cuando en un juicio contencioso administrativo, cuya finalidad es sustanciar y resolver las controversias que en materia administrativa y fiscal se plantean entre los particulares y las autoridades, se demanda la nulidad de actos emitidos por éstas, si actuaron como entes dotados de poder público con el que se hallan investidos al dictar, ordenar, ejecutar o tratar de ejecutar el acto impugnado; por ende, las personas morales oficiales carecen de legitimación para solicitar el amparo y protección de la Justicia Federal si lo hacen como partes demandadas en el procedimiento mencionado y no en defensa de sus intereses patrimoniales".

Así mismo da sustento a lo anterior, la tesis de jurisprudencia⁷ de rubro y texto siguiente

PERSONAS MORALES PÚBLICAS. CARECEN DE LEGITIMACIÓN PARA PROMOVER JUICIO DE AMPARO CONTRA RESOLUCIONES DEL PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, EN DEFENSA DE ACTOS EMITIDOS EN SU CARÁCTER DE AUTORIDAD. El principal objetivo del juicio de amparo es dirimir cualquier controversia suscitada por leyes o actos que violen derechos humanos, los cuales, como derechos subjetivos, sólo se otorgan a las personas físicas o morales y no a las entidades públicas. No obstante, esa regla admite como excepción el supuesto contenido en el artículo 7o. de la Ley de Amparo, conforme al cual, las personas morales públicas pueden ocurrir en demanda de amparo a través de los servidores públicos o representantes que designen las leyes respectivas, cuando el acto o la ley que

⁶ Visible en la página 1334 Tomo XXX, diciembre de 2009, sustentada por los Tribunales Colegiados de Circuito publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

⁷ Visible en la página 1753 Libro 22, septiembre de 2015 Tomo II, sustentada por los tribunales colegiados de circuito

reclamen afecten sus intereses patrimoniales. Por tanto, carecen de legitimación para promover el juicio contra resoluciones del procedimiento contencioso administrativo, en defensa de actos emitidos en su carácter de autoridad, dado que lo único que les otorga legitimación para acudir a la vía de amparo es que defiendan sus derechos patrimoniales, supuesto en el que actúan como personas morales de derecho privado”.

35. Ahora bien, similarmente se actualiza una diversa causal de improcedencia en torno al ilegal, irrazonable y desproporcionado apercibimiento realizado, el que se traduce en el posible arresto administrativo, pues aduce que el mismo es irrazonable y transgrede su garantía de legalidad a que alude el artículo 16 constitucional, se actualiza la causa de improcedencia prevista por el artículo 61 fracciones XII y XXIII, con relación al diverso 5º, fracción I, este interpretado a contrario imperio, ambos de la Ley de Amparo, que disponen lo siguiente:

“Artículo 61. El juicio de amparo es improcedente:

(...)

XII. Contra actos que no afecten los intereses jurídicos o legítimos del quejoso, en los términos establecidos en la fracción I del artículo 5o de la presente Ley, y contra normas generales que requieran de un acto de aplicación posterior al inicio de su vigencia,”

(...)

XXIII. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, o de esta Ley.”

“Artículo 5o. Son partes en el juicio de amparo:

I. El quejoso, teniendo tal carácter quien aduce ser titular de un derecho subjetivo o de un interés legítimo individual o colectivo, siempre que alegue que la norma, acto u omisión reclamados violan los derechos previstos en el artículo 1o de la presente Ley y con ello se produzca una afectación real y actual a su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico.”

36. De la intelección de las citadas porciones legales, tenemos que el juicio de amparo es improcedente contra actos que no afecten los intereses jurídicos o legítimos del quejoso de forma real y actual.

37. Luego, podría decirse que el amparo solo procede contra actos que a la presentación de la demanda, existan y estén afectando la esfera jurídica del quejoso.

38. La regla de que la existencia del acto reclamado debe relacionarse con la fecha de presentación de la demanda, está contenida en esta jurisprudencia 2a./J. 3/94, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación⁸, que dice:

“ACTO RECLAMADO. SU EXISTENCIA DEBE RELACIONARSE CON LA FECHA EN QUE SE PRESENTO LA DEMANDA. La existencia del acto reclamado debe analizarse, por regla general, atendiendo a la fecha en que se presentó la demanda de amparo, pues de otra manera la sentencia tendría que ocuparse de actos posteriores y distintos a los que dieron origen a la queja”.

39. La idea de que el juicio de amparo solo procede contra actos actuales, podría dar lugar a excluir su procedencia contra actos futuros. Ciertamente existe una improcedencia contra actos de ese tipo, pero está acotada.

40. Existen dos tipos de actos futuros: 1) los futuros de inminente realización y 2) los futuros e inciertos.

41. Los futuros de inminente realización, derivan de manera directa y necesaria de otro ya preexistente, de modo que pueda asegurarse que se ejecutarán en breve.

42. Los futuros e inciertos, son aquellos cuya realización es remota, ya que su existencia depende de la actividad previa del quejoso o de que la autoridad decida ejercer o no alguna de sus atribuciones.

43. La definición de los dos tipos de actos futuros, encuentra apoyo en la jurisprudencia 2a./J. 14/2010, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación⁹, que a la letra dice:

“SUSPENSIÓN EN EL AMPARO. ES IMPROCEDENTE CONCEDERLA CONTRA LA EJECUCIÓN DEL APERCIBIMIENTO DE IMPOSICIÓN DE UNA MULTA COMO MEDIDA DE APREMIO PARA LOGRAR EL CUMPLIMIENTO DE UN LAUDO LABORAL, POR SER UN ACTO FUTURO E INCIERTO. Conforme al criterio reiterado de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por regla general sólo los actos futuros de inminente realización y no los futuros e inciertos son susceptibles de suspenderse, entendiéndose por los primeros los que derivan de manera directa y necesaria de otro ya preexistente, de modo que pueda asegurarse que se ejecutarán en breve, y por los segundos, aquellos cuya realización es remota, ya que su existencia depende de la actividad previa del quejoso o de que la autoridad decida ejercer o no alguna de sus atribuciones. En ese tenor, resulta improcedente conceder la suspensión contra la ejecución del

⁸ Consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Número 79, Julio de 1994, Octava Época, página 15

⁹ Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXXI, Febrero de 2010, página 141



apercibimiento al quejoso con la imposición de una multa en caso de no cumplir con un laudo laboral, pues constituye un acto futuro e incierto, en virtud de que su realización no es segura, por depender de la conducta que aquél asuma en relación con ese mandato judicial".

44. Bajo ese contexto, el acto reclamado por el quejoso es futuro e incierto; pues del análisis de la demanda de amparo, se aprecia que el impetrante reclama el apercibimiento que le fuera impuesto en la resolución de diecinueve de agosto de dos mil quince, en el a que se evidenció el incumplimiento del sujeto obligado, a publicar y actualizar la información correspondiente a los artículos 8 y 15 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco, relativa al recurso de transparencia 28/2014 y que consiste en el arresto administrativo que en su caso se pudiera ordenar en caso de que el quejoso incumpliera de nueva cuenta con lo solicitado.

45. De ahí que actualmente el acto aún no produce una afectación actual, real y directa al impetrante, conforme al artículo 5o, fracción I, de la Ley de Amparo.

46. Ni constituye un acto de molestia, por ser futuro e incierto, en razón de que el solo apercibimiento, no implica que de momento deba decretarse la medida cautelar de arresto administrativo que ahora reclama, sino que está condicionada a que el propio quejoso cumpla con lo requerido en el recurso de transparencia 28/2014 en el término para ello otorgado, circunstancia que no es inminente, al no existir certeza de que el quejoso incumpla o no con ello, pues como se indicó tal acto queda supeditado al actuar o postura que al efecto tome. Por lo que lo procedente será sobreseer en el juicio por lo que respecta al acto reclamado de que se trata.

47. Sirve de apoyo a lo anterior la jurisprudencia PC.I.L. J/14 L (10a.), emitida por el Pleno de Circuito en Materia del Trabajo del Primer Circuito¹⁰, que dice:

"MULTA. APERCIBIMIENTO DE NO PRODUCE UNA AFECTACIÓN ACTUAL, REAL Y DIRECTA, POR SER UN ACTO FUTURO E INCIERTO, QUE ACTUALIZA UNA CAUSA MANIFIESTA E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA.

El apercibimiento de multa en caso de incumplimiento a lo ordenado por una Autoridad no produce una afectación actual, real y directa al impetrante, conforme al artículo 5o., fracción I, de la Ley de Amparo, vigente a partir del tres de abril de dos mil trece, ni constituye un acto de molestia, por ser futuro e incierto, en razón de que la imposición de multa no se decreta como consecuencia inmediata del apercibimiento, sino que está condicionada a que el obligado cumpla o no con la medida, así como de que la Autoridad decida llevar a cabo lo ordenado, por lo que no es inminente, al no existir certeza de que se va a ejecutar; lo cual actualiza la causa manifiesta e indudable de improcedencia prevista por el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el numeral citado, pues basta el escrito de demanda para tener conocimiento de cuál es el acto reclamado y advertir su naturaleza, por lo que, aun sustanciándose el procedimiento no sería posible arribar a una convicción diversa con los elementos que pudieran aportar las partes; lo que da lugar al desechamiento de la demanda con fundamento en el artículo 113 de la misma ley.

48. Así como la diversa jurisprudencia Tesis: 1a./J. 36/98, sostenida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación¹¹, que dispone lo siguiente:

"ACTO RECLAMADO DE CARÁCTER POSITIVO. SU EXISTENCIA DEBE ANALIZARSE DE ACUERDO CON LA FECHA DE PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA, AUN EN EL CASO DE ÓRDENES DE APREHENSIÓN.

Cuando se trata de actos de carácter positivo, su existencia debe analizarse de acuerdo con la fecha en que se presentó la demanda de amparo, aun en la hipótesis de que se trata de orden de aprehensión, porque el juicio de garantías procede contra actos existentes y concretos, no probables o eventuales, conclusión que se obtiene de una debida intelección de los artículos 1o., fracción I, 74, fracción IV y 78 de la Ley de Amparo, en virtud de que dichos preceptos no atienden a la materia en que se haya originado el acto, ni tampoco a la naturaleza y características de éste, de manera que si la orden de aprehensión se gira con posterioridad a la presentación de la demanda de amparo debe sobreseerse por inexistencia del acto reclamado".

49. Ahora bien, al no existir diverso planteamiento hecho valer por las partes en torno a la improcedencia del presente juicio y al no advertirse oficiosamente la actualización de alguna otra causal de improcedencia; entonces, lo que procede es el análisis de fondo del motivo de disenso única y exclusivamente con relación a la multa que le fue impuesta, dado que por este acto no se actualizó ninguna causal de improcedencia.

QUINTO. Conceptos de violación.

50. La parte impetrante del amparo formuló los motivos de inconformidad que se tienen por reproducidos y no se transcriben, en aras de salvaguardar el principio de economía procesal, ya que dicha circunstancia no deja a ella ni a las demás contendientes

¹⁰ Consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 26, Enero de 2016, Tomo III, Décima Época, Materia Común, página 2321

¹¹ Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, Junio de 1998, Materia Común, Penal, Novena Época, página 5

en este proceso constitucional en estado de indefensión, habida cuenta que no se les veda de la posibilidad de recurrir esta sentencia y alegar lo que estimen pertinente.

51. Al respecto, cobra aplicación, la tesis de jurisprudencia 2a./J. 58/2010¹², cuyo rubro y texto son los siguientes:

"CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN. De los preceptos integrantes del capítulo X "De las sentencias", del título primero "Reglas generales", del libro primero "Del amparo en general", de la Ley de Amparo, no se advierte como obligación para el juzgador que transcriba los conceptos de violación o, en su caso, los agravios, para cumplir con los principios de congruencia y exhaustividad en las sentencias, pues tales principios se satisfacen cuando precisa los puntos sujetos a debate, derivados de la demanda de amparo o del escrito de expresión de agravios, los estudia y les da respuesta, la cual debe estar vinculada y corresponder a los planteamientos de legalidad o constitucionalidad efectivamente planteados en el pliego correspondiente, sin introducir aspectos distintos a los que conforman la litis. Sin embargo, no existe prohibición para hacer tal transcripción, quedando al prudente arbitrio del juzgador realizarla o no, atendiendo a las características especiales del caso, sin demérito de que para satisfacer los principios de exhaustividad y congruencia se estudien los planteamientos de legalidad o inconstitucionalidad que efectivamente se hayan hecho valer.

SEXTO. Estudio.

52. El estudio de los conceptos de violación permite realizar las siguientes consideraciones.

53. Del análisis integral de la demanda de amparo se advierte que la quejosa esgrime sustancialmente que la autoridad responsable transgredió sus derechos humanos reconocidos en los artículos 14, 16 y 22 constitucionales, en atención a los motivos que se resumen de la manera siguientes:

a) La multa impuesta, es inconstitucional, ya que no se razona el arbitrio para determinarla, conforme a los principios de razonabilidad y proporcionalidad.

54. El motivo de disenso en el inciso anterior es infundados por inoperantes como se verá a continuación.

55. Primeramente, resulta necesario tener en cuenta el concepto excesividad en relación con las multas, respecto del que las interpretaciones dadas por la doctrina y por la Suprema Corte de Justicia, arrojan los siguientes elementos:

A) Una multa es excesiva cuando es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación a la gravedad del ilícito fiscal.

B) Una multa es excesiva cuando se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable.

C) Una multa puede ser excesiva para unos, moderada para otros y leve para muchos.

D) Para que una multa no sea contraria al texto constitucional, debe determinarse su monto o cuantía, tomarse en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor y la reincidencia de éste en la comisión del hecho que la motiva.

E) La garantía de prohibición de multas excesivas, contenidas en el artículo 22 constitucional, se presenta en la práctica casi siempre en relación con la determinación concreta de la sanción administrativa, pero esta prohibición comprende también al legislador.

F) La multa excesiva puede estar establecida en la ley que emana del Poder Legislativo cuando se señalan sanciones fijas que no dan bases a la autoridad administrativa para individualizar esa sanción, permitiendo a ésta un actuar arbitrario, aunque esté dentro de los límites establecidos en la propia ley.

56. Apoya a lo anterior por analogía en la parte conducente, la jurisprudencia números 7/95, sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia¹³, que dicen:

"MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTÍCULO 22 CONSTITUCIONAL. NO ES EXCLUSIVAMENTE PENAL. Es inexacto que la 'multa excesiva', incluida como una de las penas prohibidas por el artículo 22 constitucional, deba entenderse limitada al ámbito penal y, por tanto, que sólo opere la prohibición cuando se aplica por la comisión de ilícitos penales. Por lo contrario, la interpretación extensiva del precepto constitucional mencionado permite deducir que si prohíbe la 'multa excesiva' como sanción dentro del derecho represivo, que es el más drástico y radical dentro de las conductas

¹² Época: Novena Época, Registro: 164618, Instancia: Segunda Sala, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXI, Mayo de 2010, Materia(s): Común, Tesis: 2a./J. 58/2010, Página: 830

¹³ Publicada en el Informe de labores del año de mil novecientos noventa y cinco, página 14.,



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

prohibidas normativamente, por extensión y mayoría de razón debe estimarse que también está prohibida tratándose de ilícitos administrativos y fiscales, pues la multa no es una sanción que sólo pueda aplicarse en lo penal, sino que es común en otras ramas del derecho, por lo que para superar criterios de exclusividad penal que contrarían la naturaleza de las sanciones, debe decretarse que las multas son prohibidas, bajo mandato constitucional, cuando son excesivas, independientemente del campo normativo en que se produzcan."

57. De igual manera, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció en la jurisprudencia P./J. 10/95, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo II, correspondiente a julio de 1995, página 19, que lleva por rubro: **"MULTAS FIJAS. LAS LEYES QUE LAS ESTABLECEN SON INCONSTITUCIONALES"**¹⁴, que las leyes que prevén multas fijas son violatorias de los artículos 22 y 31, fracción IV, de la Constitución Federal, en razón de que no contienen reglas que permitan a las autoridades sancionadoras cuantificar su monto tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor y todas las demás circunstancias que les permitan individualizar la sanción, obligándolas a aplicarla de manera invariable e inflexible, lo que provoca excesos y tratamiento desproporcionado en contra de los gobernados, empero también es verdad, que el mencionado criterio no es aplicable a las multas contenida en el artículo 117 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios, en su punto tres el cual a la letra dice:

"Artículo 117. Recurso de transparencia - Ejecución.

(...)

3. Si el sujeto obligado persiste en el incumplimiento dentro del plazo anterior, el Instituto le impondrá una multa de veinte a cien días de salario mínimo general vigente en el área metropolitana de Guadalajara, le concederá un plazo de hasta cinco días hábiles para el cumplimiento y le apercibirá de que, en caso de no hacerlo, se procederá en los términos del siguiente párrafo. Una vez impuesta la multa se remitirá a la autoridad fiscal estatal para su ejecución.

(Lo subrayado es propio).

58. Lo anterior, es así, toda vez que del contenido de la porción del artículo transcrito con antelación, no se advierte que prevea alguna multa fija, ya que en éste se establece un mínimo y un máximo para la imposición de la multa, es decir prevé una sanción que oscila de veinte a cien días de salario mínimo general vigente en el área metropolitana de Guadalajara.

59. Por tanto, esta juzgadora, considera que la multa impuesta por la autoridad responsable, no tiene la naturaleza de multa fija, ni tampoco pudiera considerarse excesiva, pues es evidente que al aquí quejoso le fue impuesta la multa mínima que prevé el numeral en el cual fue fundada y motivada la sanción impuesta. De ahí que el concepto de violación hecho valer sea inoperante y por tanto inatendible.

60. Cobra aplicación a lo anterior, en su parte conducente el criterio sustentado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación¹⁵, de rubro y texto siguiente:

"MULTAS. LOS PRECEPTOS QUE LAS ESTABLECEN ENTRE UN MÍNIMO Y UN MÁXIMO, DENTRO DE UN CONTEXTO NORMATIVO QUE NO PREVÉ LOS ELEMENTOS QUE DEBE VALORAR LA AUTORIDAD PARA FIJAR EL MONTO POR EL QUE SE IMPONDRÁN, NO TRANSGREDEN EL DERECHO A LA SEGURIDAD JURÍDICA. Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido en diversos precedentes el criterio de que el derecho fundamental a la seguridad jurídica, garantizado en su expresión genérica en los artículos 14 y 16 constitucionales, se respeta por el legislador en las disposiciones de observancia general mediante las cuales establece sanciones administrativas a los gobernados, si con la regulación respectiva se genera certidumbre a éstos sobre las consecuencias jurídicas de su conducta y, además, se acota en la medida necesaria y razonable tal atribución, impidiendo a la autoridad actuar de manera arbitraria o caprichosa. En tal virtud, tratándose de sanciones pecuniarias el referido derecho se acota cuando en la norma respectiva se establece un tope o máxima cuantía monetaria a la cual puede ascender el monto de la multa, con independencia de que en el propio cuerpo jurídico no se prevean los elementos que debe considerar la autoridad sancionadora para calcular el monto al que ascenderá su imposición, pues ante ese contexto normativo la autoridad sancionadora tendrá plenamente acotado su campo de acción ya que, por una parte, no podrá sobrepasar el máximo legal y, por la otra, la decisión que adopte sobre la cuantía a la que ascienda la sanción, superior al mínimo, en términos de lo dispuesto en el párrafo primero del mencionado artículo 16 deberá plasmarse por escrito, expresando las circunstancias de hecho que justifiquen el monto determinado; valoración en la

¹⁴ Esta Suprema Corte ha establecido que las leyes al establecer multas, deben contener las reglas adecuadas para que las autoridades impositoras tengan la posibilidad de fijar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia de éste en la conducta que la motiva y, en fin, todas aquellas circunstancias que tiendan a individualizar dicha sanción, obligación del legislador que deriva de la concordancia de los artículos 22 y 31, fracción IV, de la Constitución Federal, el primero de los cuales prohíbe las multas excesivas, mientras que el segundo aporta el concepto de proporcionalidad. El establecimiento de multas fijas es contrario a estas disposiciones constitucionales, por cuanto al aplicarse a todos por igual, de manera invariable e inflexible, propicia excesos autoritarios y tratamiento desproporcionado a los particulares."

¹⁵ Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XII, diciembre de 2000. Página 448. Tesis 2a. CLXIV/2000. Tesis Aislada, Materia(s): Constitucional, Administrativa.

