



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 2/2012.

FORMA A-54

ACTOR: MUNICIPIO DE ZAPOPAN, ESTADO DE JALISCO.

SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS.

SECCIÓN DE TRÁMITE DE CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y DE ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD.

En México, Distrito Federal, a dieciocho de enero de dos mil doce, se da cuenta al **Ministro instructor Arturo Zaldívar Lelo de Larrea**, con el escrito y anexos de Elke Tepper García, quien se ostenta como Síndico Municipal del Ayuntamiento de Zapopan, Estado de Jalisco; depositado en la oficina de correos de la localidad el diez de enero de este año, recibido el dieciséis siguiente, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, registrado con el número **2581**. Conste.

México, Distrito Federal, a dieciocho de enero de dos mil doce.

Visto el escrito y anexos de cuenta, suscrito por Elke Tepper García, quien se ostenta como Síndico del Municipio de Zapopan, Estado de Jalisco, mediante el cual promueve controversia constitucional en contra del Poder Judicial de dicha entidad federativa, en la que impugna lo siguiente:

"El acuerdo de fecha 15 quince de noviembre de 2011, dictado por la Cuarta Sala Unitaria del Tribunal de lo Administrativo del Estado de Jalisco, en el expediente 169/2011, por la falta de competencia de dicho órgano jurisdiccional para ordenar expedir la edificación de una Estación de Servicio (gasolinera), en el predio ubicado en la Avenida Valle Atemajac sin número, esquina Calzada del Servidor Público, en el Municipio de Zapopan, Jalisco, sin que esta declaratoria permita al promovente a realizar actividades que no estén contempladas en los actos solicitados y que son motivo de esta instancia, observando en todo momento las disposiciones normativas y regulatorias aplicables.

Se destaca que con fecha 15 quince de noviembre de 2011, la autoridad responsable solicita acatamiento de la disposición (sic) señalando lo siguiente:

'TERCERO.- Como consecuencia de lo anterior y de conformidad a los considerandos y fundamentos jurídicos contenidos en el último considerando de la presente resolución, se ordena a la autoridad demandada omisa, expidan (sic) la Licencia de Edificación solicitada, en los términos solicitados por la sociedad actora, de conformidad a la documentación y a los planos que contienen el proyecto propuesto, dentro del término establecido por la ley.'

Asimismo, por la falta de competencia de dicho órgano jurisdiccional para determinar la afirmativa ficta en cuanto a la orden para expedir Edificación de una Estación de Servicio en su determinación, también sin competencia alguna, pues es de observar que a través de las reformas a la Ley del Procedimiento Administrativo del Estado de Jalisco y sus Municipios, expedidas a través del Decreto 22227-LVIII-08, publicado en el Periódico Oficial 'El Estado de Jalisco' el día 12 de junio de 2008, se suprimió la facultad del Tribunal de lo Administrativo para declarar la afirmativa ficta."

Con fundamento en los artículos 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 11, párrafos primero y segundo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del citado precepto constitucional, se tiene a la promovente designando como delegados a las personas que menciona, sin que sea atendible el domicilio que designa de la ciudad de Zapopan, Estado de Jalisco, en virtud de que las partes están obligadas a designar domicilio para oír y recibir notificaciones en la sede de este Alto Tribunal, de conformidad con los artículos 5º de la Ley Reglamentaria de la materia y 305 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria, en términos del artículo 1º de la citada ley.



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

En el caso existe un motivo manifiesto e indudable de improcedencia que da lugar a desechar de plano la presente controversia constitucional, con fundamento en el artículo 25 de la mencionada Ley Reglamentaria. FORMA A-54

En efecto, de la lectura integral de la demanda y sus anexos, se advierte que se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VIII, de la Ley Reglamentaria de la materia, en relación con el artículo 105, fracción I, de la Constitución Federal.

Del primero de los preceptos que anteceden, se advierte que la improcedencia de la controversia constitucional puede resultar de alguna disposición de la Ley Reglamentaria de la materia, lo cual implica considerar no sólo las que específicamente prevé tal ordenamiento, sino incluso las que puedan derivar del conjunto de normas que rigen el sistema de control constitucional del que forman parte, toda vez que, en términos del artículo 1º de la propia Ley, la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá y resolverá las controversias constitucionales a que se refiere la fracción I del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual establece las bases de procedencia de ese medio de control constitucional, siendo aplicable, a este respecto, la tesis aislada P. LXIX/2004, cuyo rubro y datos de identificación son los siguientes:

“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PARA QUE SE ACTUALICE LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA PREVISTA EN LA FRACCIÓN VIII DEL ARTÍCULO 19 DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LA MATERIA, NO ES INDISPENSABLE QUE EXISTA Y SE VINCULE CON UNA DISPOSICIÓN EXPRESA Y ESPECÍFICA AL RESPECTO EN ESE ORDENAMIENTO JURÍDICO.”

(Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XX, correspondiente al mes de diciembre de dos mil cuatro, página mil ciento veintiuna).

Los antecedentes del acto impugnado, que se deducen de la demanda y sus anexos, son los siguientes:

a). Por auto de veintisiete de mayo de dos mil once, el Presidente de la Cuarta Sala Unitaria del Tribunal de lo Administrativo del Estado de Jalisco, en el expediente **169/2011**, admitió a trámite la demanda presentada por Ricardo Ernesto Guillen Becerra, con el carácter de Administrador General Único y representante legal de "Energía Fátima, Sociedad Anónima de Capital Variable", para que se declarara la afirmativa ficta respecto de la solicitud de expedición de licencia de edificación para la construcción de una estación de servicio (gasolinera), ubicada en Zapopan, Estado de Jalisco.

b). Mediante acuerdo de nueve de junio de dos mil once, se tuvo al Director General de Obras Públicas del Ayuntamiento del Municipio de Zapopan dando contestación a la demanda de afirmativa ficta, precisando ***"que es improcedente la solicitud de afirmativa ficta, en virtud que no se cumplen los extremos de los ordinales 109, 110 y 111 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco; señala que la accionante no acredita haber acompañado copia de los documentos que en su momento le fueron entregados a la autoridad, no obstante que es una obligación acompañarlos al escrito en el que se pide la declaratoria de afirmativa ficta, por lo que resulta la improcedencia de la configuración de dicha figura jurídica."***

c). El quince de noviembre de dos mil once, la Cuarta Sala Unitaria del Tribunal de lo Administrativo del Estado de Jalisco dictó sentencia definitiva en el citado expediente



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

contencioso administrativo 169/2011, con los puntos FORMA A-54 resolutivos siguientes:

“PRIMERO.- La personalidad y capacidad de las partes, la procedencia de la vía administrativa elegida y la competencia de esta Cuarta Sala Unitaria del Tribunal de lo Administrativo del Poder Judicial del Estado de Jalisco, para conocer y resolver de la presente controversia, quedaron acreditadas.

SEGUNDO.- La parte actora probó los hechos constitutivos de su acción, acreditando con ello que operó a su favor la figura jurídica de la ‘afirmativa ficta’, ante el silencio de la autoridad municipal competente para dar respuesta en la forma y términos previstos por la ley especial del acto, en tanto que la autoridad municipal demandada no acreditó sus excepciones y defensas.

TERCERO.- Como consecuencia de lo anterior y de conformidad a las consideraciones y fundamentos jurídicos contenidos en el último considerando de la presente resolución, se ordena a la autoridad demandada omisa, expidan (sic) la Licencia de Edificación solicitada, en los términos solicitados por la sociedad actora, de conformidad a la documentación y a los planos que contienen el proyecto propuesto, dentro del término establecido por la ley.”

d). En contra de la anterior resolución se promueve la presente controversia constitucional.

Como se puede apreciar, el acto impugnado en esta controversia constitucional es la sentencia de quince de noviembre de dos mil once, dictada por la Cuarta Sala Unitaria del Tribunal de lo Administrativo del Estado de Jalisco, en el expediente 169/2011, formado con motivo de la demanda presentada en vía contenciosa administrativa, por la persona moral denominada “Energía Fátima, Sociedad Anónima de Capital Variable”, en contra del

Director General de Obras Públicas del Ayuntamiento del Municipio actor, en la cual demandó la declaración de que ha operado la afirmativa ficta respecto de la solicitud de expedición de licencia de edificación para la construcción de una estación de servicio (gasolinera), ubicada en Zapopan, Jalisco.

Por tanto, el acto impugnado constituye una resolución jurisdiccional que pone fin al juicio contencioso administrativo en el ámbito local, emitido por la autoridad demandada con motivo del conflicto sometido a su jurisdicción, por lo que no se trata de un conflicto entre órganos, poderes o entes, a que se refiere el artículo 105, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, respecto de los cuales deba decidirse si se afecta o no la esfera de competencia y atribuciones de la parte actora, en tanto los tribunales al dirimir los conflictos sometidos a su conocimiento ejercen facultades de control jurisdiccional, es decir, resuelven una contienda entre partes respecto de las cuales, por regla general no se cuestiona la competencia del órgano para conocer del asunto o de la cuestión litigiosa que resuelve.

Así, el acto impugnado no es susceptible de impugnación a través de una controversia constitucional, en virtud de que se haría de esta vía un recurso o ulterior medio de defensa para someter a revisión la misma cuestión litigiosa debatida en el procedimiento natural, lo que es inadmisibles mediante esta vía. Ello, de conformidad con la jurisprudencia número **P./J. 117/2000** de rubro: **"CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. NO SON LA VÍA IDÓNEA PARA COMBATIR RESOLUCIONES JURISDICCIONALES, AUN CUANDO SE ALEGUEN CUESTIONES CONSTITUCIONALES."**, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena



Época, tomo XII, correspondiente al mes de octubre de dos mil, página mil ochenta y ocho. FORMA A-54

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

No pasa inadvertido, que el Municipio actor pretende sustentar la procedencia de la controversia constitucional, en la supuesta falta de competencia del Tribunal de lo Administrativo del Estado de Jalisco, para emitir el acto ordenando la expedición de la licencia de edificación de una estación de Servicio (gasolinera); sin embargo, la resolución emitida por dicho Tribunal no constituye la expedición directa de una licencia o autorización de ese tipo, sino que **representa la decisión jurisdiccional recaída en un juicio contencioso administrativo seguido en contra del Municipio actor**, máxime que, como lo señala en su escrito de demanda, se ordena a la autoridad demandada “(...) *expida la licencia en los términos solicitados por la persona moral actora, y de conformidad con los planos correspondientes que el proyecto propuesto (sic), dentro del término establecido por la ley.*”; por tanto, no se trata de un conflicto entre poderes u órganos que pueda significar una posible violación a la esfera de competencia y atribuciones que constitucional y legalmente le corresponden al Municipio actor.

En el mismo sentido se pronunció la Primera Sala de este Alto Tribunal, al resolver el dieciocho de noviembre de dos mil nueve, la controversia constitucional 2/2009, promovida por el mismo Municipio actor en contra de la misma autoridad, en un caso similar en el que demandó la invalidez de una sentencia que declaró procedente la afirmativa ficta para el funcionamiento de la Plaza Comercial “Andares”, en cuyo asunto se resolvió lo siguiente:

“En ese orden de ideas, la Quinta Sala Unitaria del Tribunal de lo Administrativo del Estado de Jalisco, al dictar la resolución impugnada se pronunció respecto

de una cuestión de su competencia constitucional y legal, pues con independencia de que la Ley del Procedimiento Administrativo del Estado de Jalisco y sus Municipios se haya modificado en cuanto a las bases conforme a las cuales opera la afirmativa ficta en sede administrativa, es decir, respecto de los actos administrativos en procedimientos no jurisdiccionales, esto es, en aquellos que se siguen ante las propias autoridades de la administración pública, ello es irrelevante porque, como ya se dijo, la propia Sala del Tribunal de lo Administrativo acotó que el procedimiento de afirmativa ficta se regía por los artículos indicados de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco.

Si bien en la resolución jurisdiccional se utiliza en parte la Ley del Procedimiento Administrativo del Estado de Jalisco y sus Municipios, es únicamente para corroborar los requisitos para la operación del Centro Comercial; pero no se utiliza para decretar la afirmativa ficta, sino solamente para cubrir los requisitos o documentos para declarar la citada figura jurídica. Tan es así que la Sala del Tribunal Administrativo, como ya se dijo, realizó dicha declaración con fundamento en el artículo 111 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco.

Finalmente, para corroborar que el Municipio actor efectivamente impugna la propia resolución jurisdiccional por su propio contenido o en razón de los efectos que indica, basta con reproducir lo que aduce en el primer párrafo de la foja dieciocho del escrito de demanda, en el sentido de que:

'el acuerdo que se combate se contrapone con lo dispuesto por el artículo 115 fracción V de la Constitución Federal, ya que el órgano jurisdiccional que lo emite decide darle efectos de licencia municipal para el funcionamiento de la Plaza Comercial denominada 'Andares', misma que expide a favor de la sociedad mercantil denominada Desarrolladora Mexicana de



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Inmuebles S.A. de C.V., bajo el argumento de que es fundada la afirmativa ficta planteada en el expediente 266/2008, señalando además sin ningún sustento legal que dicha licencia satisface los requisitos establecidos en la ley sin tomar en cuenta en ningún momento las constancias que se le hicieron llegar por el suscrito en contestación a dicha solicitud, consistentes en los oficios 15031/2008/2-646/DPT y 150514/2008/2-1156, emitidos por la dirección General de Obras Públicas Municipal de Zapopan, Jalisco los días 29 de septiembre y 03 de octubre de 2008, respectivamente, de los cuales se colige que el trámite para la expedición de dicha licencia adolece de los siguientes requisitos; [...].

Por lo anterior, en este caso resulta inaplicable el criterio contenido en la jurisprudencia número 16/2008, de rubro: 'CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL PROCEDE DE MANERA EXCEPCIONAL AUN CUANDO EL ACTO IMPUGNADO SEA UNA RESOLUCIÓN JURISDICCIONAL EN ESTRICTO SENTIDO, SI LA CUESTIÓN A EXAMINAR ATAÑE A LA PRESUNTA INVASIÓN DE LA ESFERA COMPETENCIAL DE UN ÓRGANO ORIGINARIO DEL ESTADO', emitido por el Tribunal Pleno al resolver la controversia constitucional 58/2006, resuelta el veintitrés de agosto de dos mil siete, en virtud de que dicho criterio deriva de un caso excepcional en el que subsiste un conflicto entre órganos jurisdiccionales de un mismo Estado –Poder Judicial y Tribunal Contencioso Administrativo, ambos del Estado de Nuevo León– (...)'.

Si bien el criterio que antecede deriva de una sentencia definitiva, esta situación no favorece la admisión a trámite de la controversia constitucional. Por el contrario, confirma el criterio de que no es posible admitir una demanda en la que el mismo Municipio actor impugna una resolución jurisdiccional de contenido similar y, por ende, es evidente la improcedencia de

este medio de control constitucional, aunque se alegue invasión a la esfera competencial del Municipio actor, en virtud de que realmente se cuestiona la resolución por su propio contenido, en razón de sus efectos y alcances, mas no por la falta de competencia constitucional o legal de dicho órgano para conocer del juicio sometido a su jurisdicción.

Por las razones expuestas, se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VIII, de la Ley Reglamentaria de la materia, en relación con el diverso 105 de la Constitución Federal, la cual es manifiesta e indudable dado que se refiere a una cuestión de derecho y se advierte de la simple lectura de la demanda y sus anexos, así como del criterio sustentado por la Primera Sala de este Alto Tribunal al resolver la diversa controversia constitucional 2/2009, por lo que aun cuando se admitiera la demanda y se sustanciara el procedimiento, no sería factible llegar a una conclusión diversa, siendo aplicable la tesis jurisprudencial número P. LXXI/2004, de rubro:

“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PROCEDE SU DESECHAMIENTO DE PLANO SI LA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA ESTRIBA EN UNA CUESTIÓN DE DERECHO NO DESVIRTUABLE CON LA TRAMITACIÓN DEL JUICIO.”

(Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XX, correspondiente al mes de diciembre de dos mil cuatro, página mil ciento veintidós).

Por lo expuesto y fundado, se acuerda:

I. **Se desecha de plano**, por notoriamente improcedente, la demanda presentada en vía de controversia constitucional por Elke Tepper García, quien se ostenta como Síndico Municipal del Ayuntamiento de Zapopan, Estado de Jalisco.



II. Notifíquese por lista y mediante oficio al citado Municipio en su residencia oficial, por conducto de la Síndico promovente, o a través de sus delegados.

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

III. Una vez que cause estado este auto, **archívese el expediente como asunto concluido.**

Lo proveyó y firma el **Ministro instructor Arturo Zaldívar Lelo de Larrea**, quien actúa con el licenciado **Marco Antonio Cepeda Anaya**, Secretario de la Sección de Trámite de Controversias Constitucionales y de Acciones de Inconstitucionalidad de la Subsecretaría General de Acuerdos de este Alto Tribunal, que da fe.

A
C
U
E
R
D
O

Esta hoja corresponde al proveído de dieciocho de enero de dos mil doce, dictado por el **Ministro instructor Arturo Zaldívar Lelo de Larrea**, en la controversia constitucional **2/2012**, promovida por el Municipio de Zapopan, Estado de Jalisco. Conste.

SRE 2