

**CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 58/2012.****ACTOR: MUNICIPIO DE ZAPOPAN, ESTADO DE JALISCO.****SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS.****SECCIÓN DE TRÁMITE DE CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y DE ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD.**PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

En México, Distrito Federal, a doce de julio de dos mil doce, se da cuenta al Ministro instructor Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, con el escrito y anexos de Walter Raúl Urzúa Velasco, en su carácter de Apoderado Legal del Ayuntamiento del Municipio de Zapopan, Estado de Jalisco; recibido el once de julio de este año, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, registrado con el número 38764. Conste.

México, Distrito Federal, a doce de julio de dos mil doce.

Visto el escrito y anexos de cuenta suscrito por Walter Raúl Urzúa Velasco, en su carácter de Apoderado Legal del Ayuntamiento del Municipio de Zapopan, Estado de Jalisco, mediante el cual promueve controversia constitucional en contra del Tribunal de lo Administrativo del Poder Judicial de dicha entidad federativa; y a efecto de proveer lo que en derecho procede, se tiene en cuenta lo siguiente:

La parte actora en su demanda impugna lo siguiente:

“a) Se demanda como acto de invalidez los actos pronunciados por parte del Tribunal de lo Administrativo del Poder Judicial del Estado de Jalisco el día 23 de mayo de 2012, el cual fue notificado con fecha del 31 de mayo del presente, dictada dentro de los autos de los expedientes 40/2012 y 41/2012, por ser contrarios al orden constitucional, pues se invade la esfera de competencia del ámbito municipal, al haber asumido facultades que le corresponden única y exclusivamente al Ayuntamiento, conforme a lo previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en los artículos 27, párrafo tercero, y 115, fracciones V y VI, el artículo 9 de la Ley General de Asentamientos Humanos, en el artículo 80, fracción I, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Jalisco, así como en los dispositivos

normativos 1º, 3, 5, 10, 11, 94, 95, 98, y 123 contenidos en (sic) Código Urbano para el Estado de Jalisco, de ser la única entidad encargada de regular libremente su territorio, así como todo lo relativo al Plan Parcial Urbano, y autorizar o modificar los Usos de Suelo que se encuentren comprendidos en su territorio.

b) De igual manera, mediante el presente escrito, se demanda en lo particular la invalidez de los efectos, alcances y consecuencias; particularmente la afirmativa ficta derivada de los resolutivos contenidos en los expedientes 40/2012 y 41/2012 previamente referidos en párrafos 'Ud Supra', mediante los cuales se concede la autorización, creación tácita y asignación de determinada densidad habitacional en un supuesto Plan Parcial de Desarrollo Urbano ZPN-10 'COPALA' del Municipio; mismo que bajo dicha nomenclatura –RESULTA INEXISTENTE–, respecto de determinados predios rústicos denominados 'Copala' o 'Cerro de jacal de piedra', 'Las Chivas' y 'La retumbadora'. Derivado de los actos en cuestión, y el otorgamiento infundado e inconstitucional de la afirmativa ficta, sus efectos y consecuencias tal y como se explicará en el apartado de conceptos de invalidez, dichos actos impugnados trasgreden el orden constitucional federal y local, al vulnerar el artículo 116, párrafo primero, 121, fracción II, de la Constitución Federal, así como la Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado de Jalisco, en lo que refiere a la facultad exclusiva que posee el Congreso del Estado como órgano de poder público encargado de crear y modificar las leyes locales, conforme lo previsto en el artículo 35.'".

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.



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

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 proveídos de treinta de enero y veintiuno de febrero de dos mil doce, emitidos por el Presidente de la Cuarta Sala Unitaria del Tribunal de lo Administrativo del Estado de Jalisco, en los expedientes **40/2012** y **41/2012**, se admitieron a trámite las demandas presentadas por Guillermo Salcedo Padilla, para que se declarara la afirmativa ficta respecto a las omisiones de diversas autoridades del Municipio actor, de dar respuesta a las solicitudes de asignación de reserva urbana con uso de suelo habitacional de densidad alta (H4) unifamiliar y plurifamiliar horizontal para los predios precisados en cada demanda.

b). El veintitrés de mayo de dos mil doce, la Cuarta Sala Unitaria del Tribunal de lo Administrativo del Estado de Jalisco dictó sentencias definitivas en los citados expedientes contencioso administrativos **40/2012** y **41/2012**, con los puntos resolutivos siguientes:

“40/2012:

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, que autoricen y asignen el uso de suelo Habitacional Densidad Alta (H4) Unifamiliar y Plurifamiliar Horizontal, respecto de los



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

predios rústicos denominados 'Copala' o 'Cerro de jacal de piedra', ubicado en la antigua Hacienda de Copala, como a 12 Kilómetros al norte de la cabecera del Municipio de Zapopan, Jalisco con una superficie aproximada de 1-76-18 una hectárea, setenta y seis áreas y dieciocho centiáreas; predio rústico denominado 'Las Chivas', ubicado en el Kilómetro 10 de la carretera Guadalajara-Durango, con una extensión aproximada de 18-69-76 dieciocho hectáreas, sesenta y nueve áreas y setenta y seis centiáreas; predio rústico denominado 'Copala' o 'Cerro de jacal de piedra', con extensión aproximada de 103-54-85 ciento tres hectáreas, cincuenta y cuatro áreas y ochenta y cinco centiáreas, y finalmente el predio rústico denominado 'Las Chivas', ubicado al noroeste como a 12 Kilómetros de la población de Zapopan, Jalisco, con una superficie aproximada de 3-50-30 tres hectáreas, cincuenta áreas y treinta centiáreas, que forman un solo paño con una superficie total aproximada de 127-51-09 ciento veintisiete hectáreas, cincuenta y un áreas y nueve centiáreas, en el proyecto de Plan Parcial de Desarrollo Urbano ZPN-10 'COPALA' del Municipio de Zapopan, Jalisco."

"41/2012:

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, que autoricen y asignen el uso de suelo Habitacional Densidad Alta (H4) Unifamiliar y Plurifamiliar Horizontal, respecto del predio rústico denominado 'La Retumbadora', que formó parte del predio El Taray, ubicado en el Kilómetro 10 de la Carretera a San Cristóbal de la Barranca, en el Municipio de Zapopan, Jalisco, con una superficie aproximada de 154-70-96 ciento cincuenta y cuatro hectáreas, setenta áreas, noventa y seis centiáreas, en el proyecto de Plan Parcial de Desarrollo Urbano ZPN-10 'COPALA' del Municipio de Zapopan, Jalisco.”

Como se puede apreciar, los actos impugnados en esta controversia constitucional son las sentencias de veintitrés de mayo de dos mil doce, dictadas por la Cuarta Sala Unitaria del Tribunal de lo Administrativo del Estado de Jalisco, en los expedientes **40/2011** y **41/2012**, formados con motivo de las demandas presentadas en vía contenciosa administrativa, por Guillermo Salcedo Padilla, en contra del Presidente Municipal, Síndico Municipal, Secretario General, Director General de Obras Públicas, Director de Planeación y Ordenamiento Territorial y Comisión Edilicia, todos del Ayuntamiento del Municipio actor, en las cuales demandó la declaración de que ha operado la afirmativa ficta respecto de las autorizaciones del uso de suelo de Habitacional Densidad Alta (H4) Unifamiliar y Plurifamiliar Horizontal, respecto de diversos predios ubicados en Zapopan, Jalisco.

Por tanto, dichos actos constituyen resoluciones jurisdiccionales que ponen fin a los juicios contencioso administrativos que conoció el Tribunal demandado, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, 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

X



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

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, los actos impugnados no son susceptibles 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.

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 ordenar se autorice y asigne el uso de suelo Habitacional Densidad Alta (H4) Unifamiliar y Plurifamiliar Horizontal, respecto de diversos predios ubicados en Zapopan, Jalisco; precisando al efecto que el artículo 115, en sus fracciones V y VI, de la Constitución Federal le confiere al Municipio la facultad exclusiva para regular lo relativo a los asentamiento urbanos; sin embargo, el Municipio actor no plantea la falta de competencia del Tribunal para conocer de dichos juicios, sino que impugna los fallos por sus efectos, contenido y alcance, de ahí que no se trata de un conflicto entre poderes u órganos a que se refiere el artículo 105, fracción I, constitucional.

En el mismo sentido se pronunció la Segunda Sala de este Alto Tribunal, al resolver el quince de febrero de dos mil doce, la controversia constitucional **102/2011**, promovida por el Municipio de Guadalajara, Estado de Jalisco.

Asimismo, el Pleno de este Alto Tribunal, al resolver el treinta de enero de dos mil doce, el recurso de reclamación **62/2011-CA**, interpuesto por el propio Municipio de Zapopan, Estado de Jalisco, sustentó el criterio contenido en la tesis jurisprudencial **7/2012**, de rubro, texto y datos de identificación, siguientes:

“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA IMPUGNACIÓN DE LAS CONSIDERACIONES DE FONDO DE LAS RESOLUCIONES DE LOS TRIBUNALES DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, POR SU PROPIO CONTENIDO, EN RAZÓN DE SUS EFECTOS Y ALCANCES, CONSTITUYE UN MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA QUE CONLLEVA AL DESECHAMIENTO DE PLANO DE LA DEMANDA. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió la jurisprudencia P./J. 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.’; en la inteligencia de que la excepción a que se refiere dicho criterio no se actualiza cuando de la demanda de controversia constitucional se advierta, sin duda alguna, que no se está ante un conflicto competencial entre órganos, poderes o entes, sino que lo efectivamente impugnado son las consideraciones de fondo de la resolución de un Tribunal de lo Contencioso Administrativo, toda vez que la controversia constitucional no es un recurso por medio del cual pueda someterse a revisión la misma cuestión litigiosa debatida en un procedimiento natural; por ende, en este caso se actualiza un motivo manifiesto e indudable de improcedencia que conlleva al



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

desechamiento de plano de la demanda, en términos del artículo 25 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

(Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, libro IX, tomo 1, correspondiente al mes de junio de dos mil doce, página dieciocho).

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, fracción I, 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, por lo que aun cuando se admitiera ésta 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 ESTIBA 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).

Además, tomando en consideración que la demanda de controversia constitucional la promueve Walter Raúl Urzúa Velasco, en su carácter de Apoderado Legal del Ayuntamiento del Municipio de Zapopan, Estado de Jalisco, dicha persona carece de legitimación procesal activa, en virtud de que las partes deben comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos, y tal requisito no se satisface si dicho promovente comparece como apoderado, mediante mandato que le confirió el treinta y uno de octubre de

dos mil once, el Cabildo del Municipio de Zapopan, Estado de Jalisco, dado que esa forma de representación por mandato no está permitida en este tipo de procedimiento constitucional, en tanto el artículo 11, párrafo segundo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece: ***“En las controversias constitucionales no se admitirá ninguna forma diversa de representación a la prevista en el párrafo anterior.”***

No pasa inadvertido que el artículo 52, fracción III, de la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco, otorga facultades al Ayuntamiento para ***“designar apoderados o procuradores especiales.”***; sin embargo, esa forma de representación por mandato no está permitida en la controversia constitucional; y no se está en el caso de presumir la representación legal del referido apoderado, conforme a lo previsto en la parte final del primer párrafo del artículo 11 de la Ley Reglamentaria de la materia, en virtud de que no es integrante del Ayuntamiento municipal que en términos de las normas que lo rigen pueda representarlo en este procedimiento constitucional. Lo anterior, sin perjuicio de que pueda ser designado como delegado, en su caso, conforme a lo previsto por el segundo párrafo del mismo artículo 11.

En el mismo sentido se pronunció la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesiones de ocho de junio del año dos mil uno y veinte de enero de dos mil diez, al resolver por unanimidad de votos los recursos de reclamación **113/2001-PL** y **101/2009-CA**, derivados de las controversias constitucionales **5/2001** y **105/2009**, respectivamente.

Por tanto, se actualiza la causa de improcedencia prevista en la fracción VIII del artículo 19 de la Ley Reglamentaria de la materia, en relación con los artículos 1º, 10, fracción I, y 11, párrafo primero, de la propia Ley, la cual es manifiesta y notoria,



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

puesto que se deduce de la simple lectura de la demanda, sin posibilidad de que pueda desvirtuarse con la tramitación de este asunto, por lo que también procede desechar de plano la demanda de que se trata por esta causa.

Por las razones expuestas y con apoyo además, en lo dispuesto por el artículo 25 de la Ley Reglamentaria de la materia, se acuerda:

I. Se desecha de plano, por notoriamente improcedente, la demanda presentada en vía de controversia constitucional por Walter Raúl Urzúa Velasco, en su carácter de Apoderado Legal del Ayuntamiento del Municipio de Zapopan, Estado de Jalisco.

II. Notifíquese por lista y mediante oficio al citado Municipio en el domicilio señalado en su demanda.

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.

Esta hoja corresponde al proveído de doce de julio de dos mil doce, dictado por el **Ministro instructor Arturo Zaldívar Lelo de Larrea**, en la controversia constitucional **58/2012**, promovida por el Municipio de Zapopan, Estado de Jalisco. Conste.

SAJB 2