



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

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 100/2011.

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, trece de octubre de dos mil once, se da cuenta a la **Ministra Instructora Olga María del Carmen Sánchez Cordero de García Villegas**, con el escrito y anexo del delegado del Municipio de Zapopan, Estado de Jalisco; depositado en la oficina de correos de la localidad el cuatro de del indicado mes, recibidos el diez siguiente en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, registrados con el número **55570**. Conste. *[Handwritten signature]*

México, Distrito Federal, trece de octubre de dos mil once.

Agréguense al expediente para que surtan efectos legales el escrito y anexo del delegado del Municipio de Zapopan, Estado de Jalisco; y de conformidad con lo dispuesto por los artículos 4°, párrafo primero y 28, párrafo primero, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se tiene al promovente, **dando cumplimiento en tiempo y forma al requerimiento ordenado** en proveído de veintiuno de septiembre del año en curso; asimismo por **señalado como domicilio** para oír y recibir notificaciones el que indica.

En consecuencia, con fundamento en los artículos 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 11, párrafos primero, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del citado precepto constitucional, se tiene por presentada a la Síndico promovente, con la personalidad que ostenta, en términos de la disposición legal que invocó y de la documental exhibida para tal efecto en su escrito de

demanda, haciendo valer la presente controversia constitucional, en representación del Municipio actor, en la cual se impugna, expresamente, lo siguiente:

“El acuerdo de fecha 14 catorce de julio de 2011 dos mil once, y notificado al Ayuntamiento Constitucional de Zapopan, Jalisco, el día 02 dos de agosto de 2011, dos mil once, emitido por la Sexta Sala Unitaria del Tribunal de lo Administrativo del Estado de Jalisco, en el expediente 178/2011, por la falta de competencia de dicho órgano jurisdiccional para ordenar expedir la licencia de funcionamiento, en el predio ubicado en (...) 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 mediante el acuerdo antes citado, la autoridad responsable solicita el acatamiento de la disposición señalando lo siguiente: ‘CUARTA.- Se ordena a la autoridad demandada a emitir a favor del actor ciudadano [...], en su calidad de ADMINISTRADOR GENERAL UNICO DE ‘GASO BAHÍA’ SOCIEDAD ANÓNIMA, la licencia de funcionamiento para una estación de servicio (gasolinera) ubicada en (...)’. Asimismo por la falta de competencia de dicho órgano jurisdiccional para determinar la afirmativa ficta en cuanto a la orden para expedir la Licencia de Giro para el funcionamiento 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, 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.”

De conformidad con el artículo 25 de la Ley Reglamentaria de la materia, es atribución de la Ministra instructora examinar ante todo el escrito de demanda y en caso de advertir la actualización de un motivo manifiesto e



indudable de improcedencia, desechará de plano, la controversia constitucional hecha valer.

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

En acatamiento de esta previsión legal y del análisis integral de la demanda y sus anexos, se advierte que, en el caso, se actualiza, en forma manifiesta e indudable la causal 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. Esto es así, en atención a que del primer precepto citado, 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).

A efecto de evidenciar la actualización de la improcedencia aducida, es necesario aludir a los antecedentes del acto impugnado, que se deducen de la demanda y sus anexos, así como de la diversa documental que se acompaña al escrito de cuenta:

1.- Por auto de treinta de mayo de dos mil once, la Sexta Sala Unitaria del Tribunal de lo Administrativo del Estado de Jalisco, admitió a trámite la demanda presentada por el administrador general único de "Gasobahía", Sociedad Anónima de Capital Variable, en la cual señaló como acto administrativo reclamado lo siguiente: ***"...Que ha operado la afirmativa ficta, respecto de la solicitud de licencia de funcionamiento de una estación de servicio (gasolinera) ubicada en [...] del Municipio de Zapopan, Jalisco..."***

2.- El catorce de julio de dos mil once, el Presidente de la referida Sexta Sala Unitaria, dictó sentencia definitiva en el expediente 178/2011, conforme a las consideraciones esenciales siguientes:

"(...) Del análisis de las pruebas ofertadas por el actor, a las cuales en forma previa se ha otorgado el valor probatorio correspondiente, se desprende que la accionante cumplió con los requisitos previstos por los ordenamientos legales que regulaban la emisión del acto solicitado a la autoridad demandada, por lo que, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 30 y 33 de la Ley del Procedimiento Administrativo del Estado de Jalisco y sus Municipios, así como 111 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco; sin que le asistala razón a la demandada al manifestar que le hizo falta a la parte actora cumplir con diversos requisitos toda vez que estuvo la demandada en la posibilidad



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

jurídica de requerir a la actora dentro de los términos jurídicos previstos por los ordenamientos legales aplicables, por ende, no es imputable a la actora lo anterior. Así las cosas, se declara que ha operado la figura jurídica de la afirmativa ficta a favor de la hoy actora, debiendo en consecuencia las autoridades demandadas expedir el trámite solicitado por el actor, consistente en la emisión de la Licencia de Funcionamiento de una estación de servicio (gasolinera) ubicada en (...)

3.- Los puntos resolutivos de la referida sentencia impugnada en esta controversia constitucional son los siguientes:

“PRIMERA.- La competencia de esta Sexta Sala Unitaria del Tribunal de lo Administrativo del Estado de Jalisco, para conocer y resolver de la presente controversia; la personalidad y capacidad de las partes; y la procedencia de la vía Administrativa elegida; han quedado debidamente acreditadas en autos.-

SEGUNDA.-La parte actora ciudadano [...] en su carácter de ADMINISTRADOR GENERAL ÚNICO DE ‘GASOBAHIA’ SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL VARIABLE, acreditó los elementos constitutivos de su acción, en tanto que la autoridad demandada DIRECCIÓN DE LICENCIAS DE LA OFICIALÍA MAYOR DE PADRÓN Y LICENCIAS DEL H. AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL DE ZAPOPAN, JALISCO no justificó sus excepciones y defensas, en consecuencia:

TERCERA.- Se declara que se ha configurado la afirmativa ficta, respecto de la solicitud de autorización de la Licencia de Funcionamiento para una estación de servicio (gasolinera) ubicada en (...)

CUARTA.- Se ordena a la autoridad demandada emitir a favor del actor ciudadano [...] en su carácter de ADMINISTRADOR GENERAL ÚNICO DE ‘GASOBAHIA’ SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL VARIABLE, la Licencia de Funcionamiento para una estación de servicio (gasolinera) ubicada en (...), por los razonamientos, fundamentos y consideraciones vertidos en el considerando VII de la presente resolución.”

4.- En contra de la anterior determinación, es que el Municipio de Zapopan, Estado de Jalisco, promueve la presente controversia constitucional.

Como se puede apreciar, el acto impugnado en esta controversia constitucional es la sentencia de catorce de julio del año en curso, dictada por la Sexta Sala Unitaria del Tribunal de lo Administrativo del Estado de Jalisco, en el expediente **178/2011**, formado con motivo de la demanda presentada en vía contenciosa administrativa, por la persona moral denominada "Gasobahía", Sociedad Anónima de Capital Variable, en contra de la Dirección de Licencias de la Oficialía Mayor de Padrón y Licencias del Municipio de Zapopan, Jalisco, en la cual demandó la declaración de que ha operado la afirmativa ficta respecto del funcionamiento de una estación de servicio (gasolinera).

En este sentido, al ser evidente que el acto efectivamente impugnado, constituye una resolución jurisdiccional, que emana de un juicio administrativo en el ámbito local, y esta decisión jurisdiccional emitida por la autoridad demandada con motivo del conflicto sometido a su jurisdicción 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.)

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
 TRIBUNAL SUPLENTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Además, la controversia constitucional no es la vía idónea para controvertir los fundamentos y motivos de una sentencia emitida por un tribunal judicial o administrativo aunque se aleguen cuestiones constitucionales, porque dichos tribunales al dirimir conflictos que han sido sometidos a su conocimiento, ejercen facultades de control jurisdiccional, razón por la cual en este medio no puede plantearse la invalidez de una resolución dictada en un juicio, máxime que en dichos procedimientos no se dirimen conflictos entre los órganos, poderes o entes a que se refieren los artículos 105, fracción I de la Constitución Federal y 10 de la Ley Reglamentaria de la materia, sino que tienen como objeto salvaguardar los intereses de los gobernados.

En efecto, como puede advertirse en forma patente del análisis integral del escrito inicial, el Municipio promovente pretende que la resolución que se emita en este medio de control constitucional, tenga por efecto declarar, entre otras cuestiones, que no se configuró la afirmativa ficta, puesto que expone argumentos tendentes a ese objetivo, de ahí que su pretensión sea que analicen los motivos y fundamentos expresados por la autoridad jurisdiccional demandada en la sentencia que emitió, por lo que en el caso, resulta notoria y manifiesta la improcedencia de la presente controversia constitucional.

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 la emisión a un particular, de la licencia para el funcionamiento de una gasolinera, siendo que el artículo 115, fracción V, de la Constitución Federal le confiere al Municipio la facultad exclusiva para expedir licencias respecto al funcionamiento de esos giros comerciales; sin embargo, la resolución impugnada en este procedimiento constitucional, en la cual se declaró ***“que ha operado la figura jurídica de la afirmativa ficta a favor de la hoy actora, debiendo en consecuencia las autoridades demandadas expedir el trámite solicitado por el actor, consistente en la emisión de la Licencia de Funcionamiento de una estación de servicio (gasolinera) (...)”***, no constituye la expedición directa de una licencia municipal, sino que representa la decisión jurisdiccional recaída en un juicio contencioso administrativo seguido en contra del Municipio actor, por lo que aun cuando los alcances del fallo o los efectos que se le dieron precisen que el Municipio debe expedir la licencia correspondiente, ello es resultado de la actividad jurisdiccional en un juicio en el que el Municipio actor tuvo oportunidad de defensa y, en el cual, no se advierte, que haya cuestionado la competencia originaria de la autoridad demandada para conocer del conflicto. Por tanto, aun cuando el Municipio actor alega invasión a su esfera competencial, por parte del órgano jurisdiccional que resolvió el asunto, en el caso es claro que se cuestiona la resolución por su propio contenido en razón de los efectos y alcances señalados en la sentencia dictada.

En este sentido, no pasa inadvertido para la Ministra instructora que el Municipio actor alega falta de competencia del órgano jurisdiccional para determinar la



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

afirmativa ficta, en cuanto a la licencia municipal que le ordena expedir en el acuerdo que se combate, bajo la premisa de que a través de las reformas a la **“Ley del Procedimiento Administrativo del Estado de Jalisco y sus Municipios”**, mediante Decreto 22227-LVIII-08, publicado en el Periódico Oficial **“El Estado de Jalisco”** el doce de junio de dos mil ocho, se suprimió la facultad del Tribunal de lo Administrativo para declarar la afirmativa ficta; sin embargo, como se advierte de la propia resolución jurisdiccional impugnada, ésta se funda en los artículos 108 y 111 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco. ○

En efecto, en la propia resolución jurisdiccional se acotó que el procedimiento que se tramitó tuvo la finalidad de realizar la declaración o no de la afirmativa ficta, la que se rige por los artículos 108 al 114 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco.

En ese orden de ideas, la Sexta 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.

Ahora, 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 corroborar si se cubrieron 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, se estima necesario, 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 once del escrito de demanda, en el sentido de que:

“...debe considerarse que la controversia constitucional es procedente contra las resoluciones emitidas por los órganos jurisdiccionales en las que se invada la esfera competencial de los órganos originarios del Estado, lo que en el caso concreto se satisface plenamente dado 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 ordena se otorgue una licencia para el funcionamiento de una Estación de Servicio Gasolinera, misma que ordena expedir a favor de la sociedad mercantil denominada “GASOBANHÍA”, S.A. DE C.V., bajo el argumento de que es fundada la afirmativa ficta planteada en el expediente 178/2011, respecto de la Licencia de Funcionamiento, señalando además ningún sustento legal que dicha licencia no satisface los requisitos establecidos en la ley.”



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

Por lo anterior, en este caso resulta inaplicable el criterio que el Municipio actor solicita se aplique y que es el 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—, y se refiere a la falta de competencia del segundo para conocer o juzgar los actos emitidos por el primero en un caso de revisión de la actuación del Consejo de la Judicatura Local con motivo de la resolución del recurso de revisión interpuesto en contra del auto que admitió a trámite la demanda presentada por un servidor público del Poder Judicial local, quien mediante juicio contencioso administrativo, combatió la resolución dictada en el procedimiento administrativo disciplinario instruido en su contra por el propio Consejo de la Judicatura Local, es decir, se refiere a la falta de competencia del órgano jurisdiccional emisor del acto impugnado para conocer del asunto, siendo el conocimiento del caso en sí (más no el contenido o los alcances del fallo) lo que actualiza la vulneración a la esfera competencial del ente legitimado para promover la controversia constitucional. Así entonces, al no ser el

Municipio actor el órgano competente para pronunciarse sobre la figura de la afirmativa ficta, no resulta aplicable el caso de excepción previsto por la referida jurisprudencia.

Sustentan las consideraciones contenidas en el presente auto, las expresadas por 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 demandada, en un caso similar. También resultan aplicables, los criterios medulares sustentados por la propia Primera Sala, al resolver el seis de abril y el veintinueve de junio de dos mil once, los recursos de reclamación **10/2011-CA**, derivado de la controversia constitucional **8/2011** y el **39/2011-CA**, derivado de la controversia constitucional **51/2011**, promovidos por el propio Municipio actor de Zapopan, Estado de Jalisco, en los cuales se confirmaron los autos de desechamiento de diversas demandas promovidas contra resoluciones jurisdiccional emitidas por diversas instancias del Tribunal Administrativo del Estado de Jalisco.

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:



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

“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 la Síndico del Municipio de Zapopan, Estado de Jalisco.

II. Notifíquese por lista y mediante oficio al citado Municipio actor.

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

Lo proveyó y firma la **Ministra Instructora Olga María del Carmen Sánchez Cordero de García Villegas**, 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.

En esta hoja corresponde al proveído de trece de octubre de dos mil once, dictado por la **Ministra instructora Olga María del Carmen Sánchez Cordero de García Villegas**, en la controversia constitucional 100/2011, promovida por el Municipio de Zapopan, Estado de Jalisco. Conste.

ACR/JGTR