



CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 84/2012.

ACTOR: MUNICIPIO DE ZAPOPAN, ESTADO DE JALISCO. <sup>FORMA A-34</sup>

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 veintinueve de agosto 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 veintisiete de agosto de este año, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, registrado con el número 46599. Conste.

México, Distrito Federal, a veintinueve de agosto 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 de la Sexta Sala Unitaria 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) Acto: Emisión de CÉDULA DE LICENCIA MUNICIPAL PARA GIRO a favor de Catalina Ríos Alvarado y/o ‘Estación de Servicio Galerías’, S.A. DE C.V., para una Estación de Gasolina, el cual fue ilegal y antijurídicamente expedida (sic) por el Presidente de la Sexta Sala Unitaria del Tribunal de lo Administrativo del Poder Judicial del Estado de Jalisco, el 19 de junio del año en curso.”***

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.

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 proveído de siete de octubre de dos mil once, emitido por el Presidente de la Sexta Sala Unitaria del Tribunal de lo Administrativo del Poder Judicial del Estado de Jalisco, en el expediente **325/2011**, se admitió a trámite la demanda presentada

*N*



por Catalina Ríos Alvarado, para que se declarara la nulidad del oficio 0700/DJOMPL-1728/2011 fechado el 18 de agosto de 2011, emitido por el Oficial Mayor de Padrón y Licencias del Ayuntamiento Constitucional de Zapopan, a través del cual da contestación a la solicitud que la actora realizó ante la autoridad municipal el pasado 16 de agosto del 2011, con el objeto de obtener licencia de funcionamiento para una estación de servicio localizada en la Avenida Ludwing (sic) Van Beethoven número 5503, Colonia La Estancia...”.

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

b). Mediante acuerdo de diez de noviembre de dos mil once, se tuvo por contestada la demanda por parte del Ayuntamiento del Municipio de Guadalajara, a través del Oficial Mayor de Padrón y Licencias municipal, argumentando la validez del oficio impugnado, precisando que se encontraba debidamente fundado y motivado.

c). El veintidós de febrero de dos mil doce, la Sexta Sala Unitaria del Tribunal de lo Administrativo del Estado de Jalisco dictó sentencia definitiva en el citado expediente contencioso administrativo 325/2011, con los puntos resolutivos o “proposiciones” 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; la procedencia de la vía Administrativa elegida y la acción puesta en ejercicio por el actor; han quedado debidamente acreditadas en autos.

**SEGUNDA.-** La parte actora ciudadana CATALINA RÍOS ALVARADO acreditó los elementos constitutivos de su acción, en tanto que la autoridad demandada OFICIAL MAYOR DE PADRÓN Y LICENCIAS DEL H. AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL DE ZAPOPAN, JALISCO no justificó sus excepciones y defensas, en consecuencia:

**TERCERA.-** Se declara la nulidad de la resolución impugnada misma que se hizo consistir en: ‘... El oficio 0700/DJOMPL-1728/2011 fechado el 18 de agosto de 2011, emitido por el Oficial Mayor de Padrón y Licencias del Ayuntamiento’

*Constitucional de Zapopan, a través del cual da contestación a la solicitud que la actora realizó ante la autoridad municipal el pasado 16 de agosto de 2011, con el objeto de obtener licencia de funcionamiento para una estación de servicio localizada en la Avenida Ludwing (sic) Van Beethoven número 550 (...), colonia La Estancia...’, para el efecto de que la autoridad emita una nueva debidamente fundada y motivada a través de la cual autorice la expedición de la licencia de funcionamiento de giro comercial solicitado por la actora, para una Estación de Servicio ubicada en Avenida Ludwing (sic) Van Beethoven número 5503 en la Colonia La Estancia, en el Municipio de Zapopan, Jalisco, toda vez que cumple con los requisitos legales para ello, resultando procedente su solicitud; por los razonamientos, fundamentos y consideraciones vertidos en el considerando VII de la presente resolución.”*

d). Por auto de catorce de marzo de dos mil doce, la Sexta Sala Unitaria del Tribunal de lo Administrativo del Poder Judicial del Estado de Jalisco, en virtud de no haberse recurrido la sentencia definitiva dictada en el expediente **325/2011**, declaró firme dicha sentencia y, en consecuencia, concedió al Municipio de Zapopan, Jalisco, un término de quince días para cumplirla voluntariamente.

e). En la misma fecha, catorce de marzo de dos mil doce, el Oficial Mayor de Padrón y Licencias del Ayuntamiento del Municipio de Zapopan, interpuso incidente de nulidad de notificaciones en contra de diversas resoluciones, entre ellas, de la sentencia definitiva pronunciada por la Sexta Sala Unitaria del Tribunal de lo Administrativo del Estado en el expediente **325/2011**.

f). Mediante proveído de once de abril de dos mil doce, la citada Sexta Sala Unitaria desechó por notoriamente improcedente el citado incidente de nulidad de notificaciones que hizo valer el Municipio actor.



g). El siete de mayo de este año, el Oficial Mayor de Padrón, <sup>FORMA A-54</sup> Licencias del Ayuntamiento del Municipio de Zapopan, a través de su apoderado legal promovió juicio de amparo indirecto, en contra de la anterior determinación, el cual fue radicado con el número **941/2012**, del índice del Juzgado Cuarto de Distrito en Materia Administrativa y de Trabajo en el Estado de Jalisco.

h). Por auto de nueve de mayo de dos mil doce, el titular del Juzgado Cuarto de Distrito en Materia Administrativa y de Trabajo en el Estado de Jalisco, desechó por notoriamente improcedente la demanda de amparo indirecto **941/2012**.

i). Mediante auto de diecinueve de junio de dos mil doce, dictado por el Magistrado Presidente de la Sexta Sala Unitaria del Tribunal de lo Administrativo del Estado de Jalisco en el juicio contencioso administrativo **325/2011**; y con fundamento en el artículo 85, párrafo tercero, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, en ejecución forzosa de la sentencia definitiva de veintidós de febrero de dos mil doce y en rebeldía de la autoridad municipal demandada, se autorizó la expedición por cuerda separada, de la licencia de funcionamiento de giro comercial para una estación de servicio gasolinera solicitada por Catalina Ríos Alvarado.

j). En cumplimiento del auto especificado en el inciso anterior y con motivo de la ejecución de la sentencia definitiva dictada en el expediente **325/2011**, el Magistrado Presidente de la Sexta Sala Unitaria del Tribunal de lo Administrativo del Estado de Jalisco, el diecinueve de junio de dos mil doce, emite a favor de Catalina Ríos Alvarado y/o Estación de Servicio Galerías, S.A. de C.V.: **“CÉDULA DE LICENCIA MUNICIPAL PARA GIRO ESTACIÓN DE GASOLINA”** en el Municipio de Zapopan, Estado de Jalisco.

Como se puede apreciar, el acto impugnado en esta controversia constitucional proviene de un tribunal administrativo local, emitido en cumplimiento al acuerdo de diecinueve de junio de dos mil doce, en ejecución de la sentencia dictada en el juicio

contencioso administrativo 325/2011; y no es susceptible de impugnarse a través de una controversia constitucional, por tratarse de una decisión jurisdiccional y no de un conflicto entre poderes, entes u órganos a que se refiere la fracción I del artículo 105 constitucional, de conformidad con la jurisprudencia número P./J. 117/2000, cuyo rubro y texto son los siguientes:

**“CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. NO SON LA VÍA IDÓNEA PARA COMBATIR RESOLUCIONES JURISDICCIONALES, AUN CUANDO SE ALEGUEN CUESTIONES CONSTITUCIONALES. Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis de jurisprudencia P./J. 98/99, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo X, septiembre de 1999, página 703, de rubro “CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL CONTROL DE LA REGULARIDAD CONSTITUCIONAL A CARGO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN AUTORIZA EL EXAMEN DE TODO TIPO DE VIOLACIONES A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.”, estableció que si el control constitucional busca dar unidad y cohesión a los órdenes jurídicos, en las relaciones de las entidades u órganos de poder que las conforman, tal situación justifica que una vez que se ha consagrado un medio de control para dirimir conflictos entre dichos entes, debe analizarse todo tipo de violaciones a la Constitución Federal, sin importar sus características formales o su relación mediata o inmediata con la Norma Fundamental. Sin embargo, dicha amplitud para ejercitar la acción de controversia constitucional, no puede llegar al extremo de considerarla como la vía idónea para controvertir los fundamentos y motivos de una sentencia emitida por un tribunal judicial o administrativo, incluso cuando 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, por este medio no puede plantearse la invalidez de una resolución dictada en un juicio, pues ello lo haría un recurso o ulterior medio de defensa para someter a revisión la misma cuestión litigiosa debatida en el**



**procedimiento natural, además de que en éste 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 tiene como objeto salvaguardar los intereses de los gobernados.”**

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

(Semanao Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XII, correspondiente a octubre de dos mil, página mil ochenta y ocho).

No pasa inadvertido que el Municipio actor pretende sustentar la procedencia de la controversia constitucional, precisando lo siguiente: **“La presente controversia constitucional es procedente, en virtud de que se interpone con motivo de la invasión por parte del Tribunal de lo Administrativo del Estado de Jalisco, en la esfera de competencia del Ayuntamiento del Municipio de Zapopan, al haber expedido –pese a no contar con competencia ni facultades para ello– una CÉDULA DE LICENCIA MUNICIPAL PARA GIRO (Estación de Gasolina) a favor de Catalina Ríos Alvarado y/o ‘Estación de Servicio Galerías’, S.A. de C.V. -violando inclusive disposiciones de orden común, al autorizar la operación de una estación de servicio de gasolina en zona prohibida-.”**, sin embargo, de la lectura integral de la demanda se advierte que el promovente realmente cuestiona una decisión jurisdiccional cuyo sustento es la ejecución forzosa de la sentencia dictada en el juicio contencioso administrativo 325/2011, por lo que la expedición de la “cédula de licencia municipal”, en términos del artículo 85 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, no puede desvincularse de la naturaleza del fallo y su ejecución; y no constituye un caso de excepción a la regla general de improcedencia de la controversia constitucional, en virtud de que no se plantea la falta de competencia del Tribunal para decidir la ejecución del fallo en los términos de ley y, por ende, no se trata de un conflicto entre poderes u órganos a que se refiere el artículo 105, fracción I, constitucional.

Así, de la lectura integral de la demanda se advierte que el promovente realmente cuestiona la ejecución forzosa de la

sentencia definitiva dictada en su contra por el Tribunal demandado, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, por los efectos y alcances que se le dieron a dicho fallo y no por la falta de competencia del Tribunal para pronunciarse sobre el particular en términos de ley, tan es así, que no se impugna la norma en que se funda el acto, por tanto, no se trata de un conflicto competencial entre órganos, poderes o entes a que se refiere el artículo 105, fracción I, constitucional, sino de la ejecución de una resolución jurisdiccional emitida en un juicio entre partes.

En consecuencia, no es aplicable la jurisprudencia número **16/2008**, emitida por Tribunal Pleno, cuyo rubro es: **“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 virtud de que dicho criterio deriva de 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, es decir, se refiere a la falta de competencia del órgano jurisdiccional emisor del acto impugnado para conocer del asunto, siendo el conocimiento en sí (mas 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.

En ese sentido, 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 mismo 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**



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

**RESOLUCIONES DE LOS TRIBUNALES DE LO CONTENCIOSO**

FORMA A-54

**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 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 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).

Asimismo, 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



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

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.

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, también 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, 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 veintinueve de agosto de dos mil doce, dictado por el **Ministro instructor Arturo Zaldívar Lelo de Larrea**, en la controversia constitucional **84/2012**, promovida por el Municipio de Zapopan, Estado de Jalisco. Conste.

SAB 2

