



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

CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y DE ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD

FORMA A-54

ACTOR: MUNICIPIO DE GUADALAJARA,
ESTADO DE JALISCO.

SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS.

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

En México, Distrito Federal, a cuatro de junio de dos mil doce, se da cuenta al Ministro Instructor Sergio A. Valls Hernández, con el escrito y anexos de María de los Ángeles Arredondo Torres, Síndico del Ayuntamiento del Municipio de Guadalajara, Estado de Jalisco; depositado el treinta de mayo de este año, en la oficina de correos de la localidad, recibido el treinta y uno siguiente, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, registrado con el número 29814. Conste.

México, Distrito Federal, a cuatro de junio de dos mil doce.

Visto el escrito y anexos de cuenta, suscrito por María de los Ángeles Arredondo Torres, Síndico del Ayuntamiento del Municipio de Guadalajara, Estado de Jalisco, mediante el cual promueve controversia constitucional en contra del Poder Judicial de dicha entidad federativa, en la que impugna lo siguiente:

“La sentencia que dicta el Magistrado Presidente de la Sexta Sala Unitaria del Tribunal de lo Administrativo del Poder Judicial del Estado de Jalisco, en el expediente relativo al procedimiento especial substanciado con el número de expediente (sic) 39/2012, en la cual se autoriza la expedición de un total de QUINCE LICENCIAS (sic) PARA LA EDIFICACIÓN DE IGUAL NÚMERO DE ESTACIONES DE SERVICIO O GASOLINERAS en diferentes domicilios de este Municipio, a favor de igual número de sociedades mercantiles de diferentes denominación, bajo el argumento de que es procedente la afirmativa ficta promovida, con lo cual invade las facultades exclusivas de este Municipio otorgadas en el artículo 115 de la Constitución Federal, actuando el Poder demandado fuera del ámbito de sus facultades, debido a que mediante

reforma a la Ley del Procedimiento Administrativo del Estado de Jalisco, expedida mediante Decreto 22227-LVIII-08, publicado en el Periódico Oficial 'El Estado de Jalisco', el día 12 de junio de 2008, fueron derogadas las facultades que dicho ordenamiento daba al Tribunal de lo Administrativo del Poder Judicial del Estado para declarar la afirmativa ficta sobre actos administrativos."

Con fundamento en los artículos 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 8º, 11, párrafos primero y segundo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del citado precepto constitucional, se tiene a la Síndico promovente designando como delegados a las personas que menciona, sin que sea atendible el domicilio que designa de la ciudad de Guadalajara, 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.

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 revisión 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



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

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 expresa la Síndico promovente, son los siguientes:

a). El Presidente de la Sexta Sala Unitaria del Tribunal de lo Administrativo del Poder Judicial del Estado de Jalisco, en el expediente del **“procedimiento especial de afirmativa ficta” 39/2012**, emplazó al Municipio actor como autoridad demandada, respecto de la reclamación de la expedición de un total de dieciséis licencias para la edificación de estaciones de servicio o gasolineras en diferentes domicilios del Municipio, por no haber contestado

oportunamente las respectivas solicitudes a las cuales se acompañó la documentación que acreditaba el cumplimiento de los requisitos para la liberación de dichas licencias.

b). Mediante acuerdo de veintinueve de febrero de dos mil doce, se tuvo por contestada la demanda por parte del Ayuntamiento del Municipio de Guadalajara, el que hizo valer la inexistencia del acto impugnado, por no haber recibido ninguna solicitud para la expedición de las licencias reclamadas; asimismo, hizo valer la incompetencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Jalisco, para conocer de la solicitud de afirmativa ficta, tomando en consideración que a partir de la reforma a la Ley del Procedimiento Administrativo del Estado, expedida mediante Decreto legislativo 22227-LVIII-08, tal órgano jurisdiccional estatal dejaba de tener facultades para ordenar por esa vía la expedición de actos administrativos regulativos, entre ellos, licencias para la edificación de estaciones de servicio o gasolineras.

c). El dieciséis de abril del año en curso, en el citado expediente del **"procedimiento especial de afirmativa ficta" 39/2012**, se dictó sentencia definitiva ordenando la expedición de un total de catorce licencias para la edificación de igual número de estaciones de servicio o gasolineras en el Municipio de Guadalajara, Estado de Jalisco.

d). En contra de la anterior determinación, la Síndico del Municipio de Guadalajara, Estado de Jalisco, promovió la presente controversia constitucional.

Como se puede apreciar, el acto impugnado en esta controversia constitucional es la sentencia de dieciséis de abril de dos mil doce, dictada por la Sexta Sala Unitaria del Tribunal de lo Administrativo del Estado de Jalisco, en el expediente del procedimiento especial de afirmativa ficta **39/2012**, cuyo fallo fue notificado mediante oficio



1669/2012, recibido por el Municipio actor el día diecisiete del propio mes y año.

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

Por tanto, el acto impugnado constituye una resolución jurisdiccional que pone fin al procedimiento especial de afirmativa ficta 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.

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 Poder Judicial del Estado de Jalisco, para emitir el acto con efectos de licencias para el funcionamiento de catorce gasolineras, 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 giros; sin embargo, la resolución impugnada en este procedimiento constitucional, no constituye la expedición directa de licencias municipales, sino que representa la decisión jurisdiccional recaída en un procedimiento especial de afirmativa ficta seguido en contra del Municipio actor, por lo que 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 Segunda Sala de este Alto Tribunal, al resolver el quince de febrero de dos mil doce, la controversia constitucional **102/2011**, promovida por el mismo Municipio de Guadalajara, Jalisco, en un caso similar en el que se demandó la invalidez del auto de quince de julio de dos mil once, dictado por el Magistrado Presidente de la Sexta Sala Unitaria del Tribunal de lo Administrativo del Estado de Jalisco en el expediente **238/2011**, mediante el cual se admitió a trámite la demanda y se concedió la suspensión a la parte actora en dicho juicio, en cuyo asunto se resolvió lo siguiente:

“En el caso, el Municipio actor para justificar la procedencia de la controversia constitucional aduce que ésta se plantea con el objeto de controvertir la competencia del Tribunal Administrativo, para expedir la autorización de la edificación de la estación de servicio (gasolinera) ubicada en los predios números 1777, 1781 y 1791 de la Calzada Independencia Norte, esquina Monte Líbano, en la Colonia Independencia



en Guadalajara, Jalisco, por considerar que con esto se invade la esfera competencial del municipio, contraviniendo lo establecido en el artículo 115 constitucional, fracción V.

De lo anterior se aprecia que, en la especie no se actualiza el caso de excepción a la regla de improcedencia de las controversias constitucionales contra resoluciones jurisdiccionales, previsto en la tesis jurisprudencial del Tribunal Pleno 16/2008, dado que en el caso no se controvierte la facultad del Tribunal Administrativo para conocer del juicio natural –supuesto tratado en la controversia constitucional 58/2006 de la que derivó el criterio mencionado-, sino lo que combate el municipio actor es la resolución del Tribunal Administrativo, por su propio contenido, en razón de sus efectos y alcances, es decir, se combate el fondo del asunto, situación que expresamente se trató en la ejecutoria de la que derivó dicha jurisprudencia a fin de excluirlo como supuesto de procedencia de las controversias constitucionales que se promuevan en contra de resoluciones jurisdiccionales.

Sirven de apoyo a la anterior conclusión la jurisprudencia P./J. 117/2000, y la tesis aislada P. LXXIII/2010, ambas del Tribunal Pleno y esta última por identidad de razones; cuyos rubros y textos son los siguientes:

‘CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. NO SON LA VÍA IDÓNEA PARA COMBATIR RESOLUCIONES JURISDICCIONALES, AUN CUANDO SE ALEGUEN CUESTIONES CONSTITUCIONALES.’ (Transcripción)

‘CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. NO ES LA VÍA IDÓNEA PARA IMPUGNAR LA RESOLUCIÓN JURISDICCIONAL EMITIDA POR UN TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO LOCAL EN LA QUE ASIGNA NOTARÍAS Y ORDENA AL EJECUTIVO ESTATAL EXPEDIR LOS FÍATS RESPECTIVOS, AUN

CUANDO SE ALEGUE INVASIÓN DE ESFERAS COMPETENCIALES. (Transcripción)

Finalmente, no es admisible estimar que el Municipio actor no cuenta con algún medio legal para controvertir la determinación emitida por el Pleno del Tribunal Administrativo del Estado de Jalisco, para considerar procedente la controversia constitucional que promovió, pues, como se vio, en el caso no se actualiza el supuesto de excepción por el cual este medio de control constitucional es procedente contra resoluciones jurisdiccionales, y precisamente lo que se pretende evitar es convertir a las controversias constitucionales en recursos o medios de defensa para revisar la cuestión litigiosa en el proceso natural, con la consiguiente ruptura de la cadena impugnativa que prevé el orden constitucional y legal.

En similares términos ha resuelto el Pleno la controversia constitucional 46/2009, en cuya sentencia se determinó la improcedencia en contra de una resolución emitida por un Tribunal Contencioso Administrativo, cuando lo que se planteaba era que el alcance o sentido de la sentencia dictada en dicho juicio, invadía la esfera competencial del actor. Así como, la Primera Sala por unanimidad de votos, en el recurso de reclamación 10/2011-CA, derivado de la controversia constitucional 8/2011, el seis de abril de dos mil once, bajo la ponencia del Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, y en el recurso de reclamación 39/2011-CA, derivado de la controversia constitucional 51/2011, del veintinueve de junio de dos mil once, bajo la ponencia de la Ministra Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Estos dos últimos recursos promovidos por el Municipio de Zapopan, Jalisco. (...)"

No pasa inadvertido que el criterio que antecede deriva de una sentencia definitiva; sin embargo, esta situación no favorece la admisión a trámite de la



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

controversia constitucional. Por el contrario, confirma el criterio de que no tiene caso admitir una demanda en la que el mismo Municipio actor impugna un acto similar y, por ende, es evidente su improcedencia.

Por lo anterior, resulta inaplicable la jurisprudencia 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 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, es decir, 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.

Sin embargo, en esta controversia constitucional 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, que se siguen ante las propias autoridades de la administración pública, lo cierto es

que la propia sentencia resolvió en relación con la afirmativa ficta que se rige por los artículos 108 al 114 de la Ley de Justicia Administrativa estatal, que forman parte del Capítulo XVII denominado "*De los Procedimientos Especiales*", por lo que son inatendibles las reformas de la Ley del Procedimiento Administrativo del Estado de Jalisco y sus Municipios, que menciona el Municipio actor, conforme a lo resuelto el dieciocho de noviembre de dos mil nueve, por la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la diversa controversia constitucional **2/2009**, promovida por el Municipio de Zapopan, Estado de Jalisco, en contra de la misma autoridad demandada en este asunto, en un caso similar en el que se demandó la invalidez de una sentencia que declaró procedente la afirmativa ficta para el funcionamiento de la Plaza Comercial "Andares" y, por ende, aunque se alegue invasión a la esfera competencial del Municipio actor, por parte del órgano jurisdiccional que resolvió el asunto, es claro que se cuestiona la resolución por su propio contenido, en razón de sus efectos y alcances, más no por la falta de competencia constitucional o legal de dicho órgano para conocer del procedimiento especial sometido a su jurisdicción.

Cabe agregar que en similares términos se pronunció el Pleno de este Alto Tribunal, al resolver los recursos de reclamación **53/2011-CA** y **62/2011-CA**, ambos interpuestos por el Municipio de Zapopan, Estado de Jalisco, bajo las ponencias de los Ministros José Fernando Franco González Salas y Sergio A Valls Hernández, respectivamente, resueltos el treinta de enero de dos mil doce, por unanimidad de once votos.

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, 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).

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 Guadalajara, 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, si éstos comparecen para tal efecto.

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

Lo proveyó y firma el **Ministro Instructor Sergio A. Valls Hernández**, 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.