



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

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 101/2011.

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, a veinte de septiembre de dos mil once, **se da cuenta al Ministro Instructor José Ramón Cossío Díaz**, con el escrito y anexos de Elke Tepper García, en su carácter de Síndico del Municipio de Zapopan, Estado de Jalisco; depositado en la oficina de correos de la localidad el ocho de septiembre de este año, **recibido a las doce horas con veintiséis minutos del trece siguiente**, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, registrado con el número **050619**. Conste.

México, Distrito Federal, a veinte de septiembre de dos mil once.

Visto el escrito y anexos de **cuenta**, suscrito por Elke Tepper García, en su carácter de 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 31 de mayo, dictado el día 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 167/2011, 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".

(...)

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."

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 Síndico 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.

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.

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

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 nueve de junio de dos mil once, la Sexta Sala Unitaria del Tribunal Administrativo del Estado de Jalisco, admitió a trámite la demanda presentada por Jorge Gabriel Ruiz Cortés, con el carácter de apoderado judicial para pleitos y cobranzas y actos de administración de "Estación de Servicio APV", Sociedad Anónima de Capital Variable, en la cual demandó lo siguiente: ***"(...) la declaración formal y judicial a favor de mi representada ante la Dirección de Licencias de la Oficialía Mayor de Padrón y Licencias desde el pasado 16 de marzo del 2011 y a la cual le correspondió la solicitud número 35, 754 de una estación de servicio (gasolinera) que se encuentra ubicada en (...)"***

b). La referida Sexta Sala Unitaria del Tribunal de lo Administrativo del Estado de Jalisco, dictó sentencia definitiva el catorce de julio de dos mil once, conforme 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, 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 para una estación de servicio (gasolinera) ubicada en (...)

c). Los puntos resolutive de la referida sentencia impugnada en esta controversia constitucional son los siguientes:



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

“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 ciudadano JORGE GABRIEL RUIZ CORTÉS, en su calidad de Apoderado Judicial para Pleitos y Cobranzas y Actos de Administración de la Persona Moral denominada ‘ESTACIÓN DE SERVICIO APV’ SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL VARIABLE acreditó los elementos constitutivos de su acción, en tanto que las Autoridades Demandadas OFICIAL MAYOR DE PADRÓN Y LICENCIAS y la DIRECCIÓN GENERAL DE OBRAS PÚBLICAS, ambos dependientes del H. AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL DE ZAPOPAN, JALISCO, no justificaron 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 las autoridades demandadas emitir a favor del ciudadano JORGE GABRIEL RUIZ CORTÉS, en su calidad de Apoderado Judicial para Pleitos y Cobranzas y Actos de Administración de la Persona Moral denominada ‘ESTACIÓN DE SERVICIO APV’ 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.”

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 167/2011, formado con motivo de la demanda presentada en vía contenciosa administrativa, por la

persona moral denominada "Estación de Servicio APV", Sociedad Anónima de Capital Variable, en contra de las autoridades Oficial Mayor de Padrón y Licencias y la Dirección General de Obras Públicas, ambos dependientes 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).

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.

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 inadmisibile mediante esta vía. Ello, de conformidad con la jurisprudencia número **P./J. 117/2000** de rubro: **"CONTROVERSIA 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, FORMA A-54 tomo XII, correspondiente al mes de octubre de dos mil, página mil ochenta y ocho.

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 con efectos de 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 giros; 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 para una estación de servicio (gasolinera) ubicada en (...)”***, 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 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 demandada, 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", 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:



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

'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 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 CUN 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— (...)'.

No pasa inadvertido para el Ministro Instructor que el criterio que antecede deriva de una sentencia definitiva; sin embargo, esta situación no favorece la admisión a trámite de la controversia constitucional. Por el contrario, confirma el criterio de que no tiene caso admitir una demanda en la que el mismo Municipio actor impugna una resolución jurisdiccional de contenido similar y, por ende, es evidente su improcedencia.

Asimismo, resulta aplicable el criterio sustentado por la Primera Sala de este Alto Tribunal, al resolver el veintinueve de junio de dos mil once, el recurso de reclamación **39/2011-CA**, derivado de la controversia constitucional 51/2011, promovida por el mismo Municipio de Zapopan, Estado de Jalisco, en el cual se confirmó el auto de desechamiento de la demanda promovida contra una resolución jurisdiccional emitida por el Pleno del Tribunal Administrativo del Estado de Jalisco.

Para corroborar que el Municipio actor impugna la resolución jurisdiccional por su propio contenido, en razón de los efectos que indica, y no por violación a su esfera de competencia y atribuciones, basta con reproducir lo que señala en el primer párrafo de la foja once del escrito de demanda:

“...debe considerarse que a 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 los 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 "ESTACIÓN DE SERVICIO APV", S.A. DE C.V., bajo el argumento de que es fundada la afirmativa ficta planteada en el expediente 167/2011..., respecto de la Licencia de Funcionamiento..."

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

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, aunque en el caso se alegue una pretendida invasión a la esfera competencial del Municipio actor por parte del órgano jurisdiccional que emitió la resolución impugnada, es claro que esta se cuestiona 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 juicio sometido a su jurisdicción; y de aceptar que es suficiente lo manifestado por el promovente para efectos de admitir a trámite la demanda, sería tanto como dejar a su voluntad la interpretación de las

reglas de procedencia del juicio, lo que llevaría al extremo de admitir a trámite todas las demandas en las que se haga valer la incompetencia del órgano jurisdiccional demandado.

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 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 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, 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 José Ramón Cossío Díaz**, 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, queda fe.

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

[Handwritten signature] *[Handwritten signature]*

A
C
U
E
R
D
O

Esta hoja corresponde al proveído de veinte de septiembre de dos mil once, dictado por el **Ministro Instructor José Ramón Cossío Díaz**, en la controversia constitucional **101/2011**, promovida por el Municipio de Zapopan, Estado de Jalisco. Conste.
MCP

[Handwritten signature]