



EXPEDIENTE: 1154/2019

RECURSO: RECLAMACIÓN

JUICIO ADMINISTRATIVO: IV-2406/2018

PONENTE: JOSÉ RAMÓN JIMÉNEZ GUTIÉRREZ

SECRETARIO PROYECTISTA: JACINTO RODRÍGUEZ
MACÍAS.

GUADALAJARA, JALISCO, DIECISÉIS DE ENERO DE DOS MIL VEINTE

Vistos los autos para resolver el recurso de reclamación promovido por las autoridades demandadas, por conducto de la Directora de lo Jurídico Contencioso del Municipio de Guadalajara, en contra del auto de quince de noviembre de dos mil dieciocho, dictado en el juicio administrativo IV-2406/2018, tramitado ante la cuarta sala unitaria de este Tribunal.

R E S U L T A N D O

1. Por escrito presentado ante la Oficialía de Partes Común de este Tribunal el cuatro de enero del dos mil diecinueve¹, las autoridades demandadas del Ayuntamiento de Guadalajara, interpusieron recurso de reclamación en contra del auto de quince de noviembre de dos mil dieciocho, dictado en el juicio administrativo IV-2406/2018.

2. Mediante acuerdo de cinco de febrero de dos mil diecinueve², el Magistrado Presidente de la cuarta sala unitaria de este Órgano Jurisdiccional, recibió a trámite el recurso de reclamación planteado y ordenó correr traslado a la parte actora para que expresara lo que a su derecho conviniera; así mismo se ordenó remitir las constancias necesarias a la Sala Superior para su resolución.

3. Mediante oficio 1140/2019 de veintiocho de octubre del dos mil diecinueve, el Magistrado Presidente de la cuarta sala unitaria, remitió a esta Sala Superior copias certificadas del expediente 2406/2018.

¹ Fojas 43 a 55 de autos.

² Fojas 81 a 83

4. Por acuerdo tomado en la Décima Novena Sesión Ordinaria de la Sala Superior de este Tribunal, se ordenó registrar el asunto bajo el expediente 1154/2019, procediendo a designar como Ponente al Magistrado de la Segunda Ponencia de la Sala Superior José Ramón Jiménez Gutiérrez, en los términos del artículo 93 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco.

5. Recibidas el trece de noviembre de dos mil diecinueve, las actuaciones que se adjuntaron al oficio 3388/2019 de once de noviembre de dos mil diecinueve, suscrito por el Secretario General de Acuerdos del propio Tribunal, se turnaron los autos al Magistrado Ponente para emitir la resolución del recurso de cuenta.

CONSIDERANDOS

PRIMERO. Esta Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, es competente para resolver el presente recurso de reclamación, de conformidad con lo previsto en los artículos 65 y 67, de la Constitución Política de esta entidad, artículo 8, fracción I de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa, así como 1, 2, 89 a 94 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, así como 18 fracciones II, VIII, y 19 del Reglamento Interno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, publicado en el Periódico Oficial *El Estado de Jalisco* el nueve de junio de dos mil dieciocho.

SEGUNDO. Esta Sala Superior estudia en forma conjunta el **primero** y **tercero** de los agravios que hace valer la autoridad recurrente, al estar relacionados.

En el **primero** de sus agravios señala que es ilegal el acuerdo recurrido toda vez que se admitió la demanda de nulidad sin que se hubiera acreditado debidamente la existencia de los actos impugnados.

Continúa manifestando que, es ilegal por infundado el auto reclamado, en virtud de que en ningún momento el actor aporta medio de prueba idóneo para demostrar la existencia del acto que demanda, esto es, las órdenes verbales que indebidamente pretende impugnar.

Señala que el acuerdo recurrido contraviene lo dispuesto por el artículo 36, fracción III de la Ley de Justicia Administrativa, toda vez que el actor no demuestra la existencia de los actos impugnados.

Refiere, en el **tercero de sus agravios** que la medida cautelar otorgada contraviene disposiciones de orden público e interés social, lo anterior en virtud de que, con la concesión de referencia se está dando libertad al actor para que pueda seguir con la edificación sin tener en cuenta las afectaciones que esto conlleva, en específico en lo que concierne a la de seguridad de los transeúntes.

Esta Juzgadora determina que los agravios en cuestión resultan **infundados**, por las consideraciones siguientes:

De las constancias que obran en el expediente en que se actúa, se advierte que la parte actora en su escrito inicial de demanda señala lo siguiente:

II. RESOLUCIÓN O ACTO ADMINISTRATIVO IMPUGNADO. -

(...)

-Acta de Apercibimiento con número de folio DIV *****, emitida por la C. ***** Inspectora Adscrita a la Dirección de Inspección y Vigilancia del H. Ayuntamiento Constitucional de Guadalajara, Jalisco, con fecha de 26 de septiembre de 2018, y

-La inminente ejecución de clausura y/o aplicación de medidas de seguridad sobre la construcción de la obra que ejecuta nuestra representada, derivada de las amenazas verbales de Inspectores adscritos a la Dirección de Inspección y Vigilancia del H. Ayuntamiento Constitucional de Guadalajara, Jalisco, lo anterior sin motivo ni fundamento legal, sin seguir las formalidades esenciales procedimentales y sin que nos sea respetado nuestro derecho humano de audiencia y defensa previa.

(...)

8. TESTIMONIAL. - consistente en la declaración de dos testigos (...)

Con esta prueba se demuestra uno de los actos impugnados mediante la presente demanda de nulidad, así como se acredita la afectación al interés jurídico de nuestra representada, es decir las amenazas verbales por parte de la autoridad demandada a nuestro personal con respecto a la ejecución de clausura y/o medida de seguridad en contra de la ejecución de la construcción de nuestra representada (...)

Atento a lo anterior, el numeral 36 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, establece que cuando el acto impugnado no constare documentalmente, la parte actora lo manifestará así, bajo protesta formal de decir verdad y ofrecerá los elementos de prueba mediante los cuales acredite la existencia del acto impugnado, como se advierte a continuación:

Artículo 36. El demandante deberá adjuntar a su demanda:

- I. Una copia de la misma y de los documentos anexos para cada una de las partes;
- II. El documento que acredite su personalidad o en el que conste que le fue reconocida por la autoridad demandada, cuando no gestione en nombre propio;
- III. El documento en que conste el acto impugnado o, en su caso, copia de la instancia no resuelta por la autoridad;

(...)

Si el acto impugnado no constare documentalmente el actor lo manifestará así, bajo protesta formal de decir verdad, y ofrecerá los elementos de prueba mediante los cuales acredite la existencia del acto impugnado.

En consonancia con el dispositivo transcrito, se desprende del escrito inicial de demanda en el capítulo de pruebas, visible a foja 17 de autos, que el actor ofreció prueba testimonial, en la que señaló que el objeto de dicha probanza consiste en acreditar la existencia del acto impugnado.

Por tanto, al cumplimentarse lo dispuesto en la fracción VI del referido numeral 36 de la Ley de la Materia, **procede confirmar la**

admisión de la demanda interpuesta, al tenor de lo sustentado en la Tesis VIII.3o.75 A³, que se transcribe:

DEMANDA DE NULIDAD. AL PROVEER SOBRE SU ADMISIÓN, SU ESTUDIO DEBE SER ÍNTEGRO Y COMPRENDER SUS ANEXOS. Ha sido criterio reiterado de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el que las demandas de amparo se interpreten de una manera integral, junto con sus anexos, de modo que se logre una administración de justicia eficiente, atendiendo a lo que de ellas se desprende en su aspecto material y no únicamente formal, pues la armonización de los elementos de ese escrito y los documentos adjuntos relativos es lo que permite una correcta resolución de los asuntos. Así, con base en esa tendencia del Máximo Tribunal del país, se concluye que también en el caso de la demanda de nulidad, el Magistrado instructor de la Sala Regional del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa de que se trate, **al proveer sobre su admisión, no debe constreñirse al estudio individual de los capítulos que la integran; es decir, debe dirigir su atención a su contexto íntegro y a los documentos que la acompañan**, pues éstos generalmente contienen varios datos o información atinente a los requisitos que de ella exige el artículo 14 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo; de ahí que si el escrito inicial presenta deficiencias en algún apartado específico, dicha autoridad estará obligada a apoyarse en la información contenida en otros capítulos, o bien en los documentos anexos, a fin de determinar lo que el actor pretende expresar pero que por razones de desconocimiento de la técnica en el juicio, no señaló en forma correcta. Desde luego que lo anterior no significa que el Magistrado instructor esté perfeccionando la demanda de nulidad en su contenido material, sino que **la finalidad de esa labor estriba en armonizar los datos del documento en análisis, para fijar un sentido que sea congruente con todos sus elementos, pero sobre todo es importante porque constituye el medio para entender la voluntad del actor, y además permite respetar con mayor amplitud su garantía individual de acceso a la justicia prevista en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, en congruencia con los principios de audiencia, legalidad, seguridad jurídica e imparcialidad por los que los impartidores de justicia deben regirse, que a su vez suponen buena fe.

En consecuencia, toda vez que, el actor manifestó que el acto impugnado relativo a la inminente ejecución de clausura o aplicación de medidas de seguridad, no consta documentalmente y ofreció los elementos de prueba con los que, en su momento procesal, se determinará si dichas probanzas son eficaces para acreditar la existencia del acto por tratarse de una cuestión que solo puede analizarse en sentencia definitiva, lo anterior en virtud de que para estar en posibilidad de comprobar si el acto reclamado, considerado como futuro, se realizará por parte de la autoridad, debe analizar los elementos probatorios

³ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Pleno, Página 2338, Tomo XXVII, abril de 2008.

existentes y efectivamente desahogadas, y si se estimara que la autoridad demandada, ordenó la realización del acto reclamado o que está a punto de hacerlo, se deberá analizar el fondo de la cuestión planteada, sin perjuicio de que durante la sustanciación del juicio quede plenamente probado que efectivamente se trata de un acto de ese tipo, o se tenga la certeza de la existencia de alguna otra causa de improcedencia regulada en la citada ley.

Resulta aplicable, la jurisprudencia 1a./J. 25/2003⁴, emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que establece:

DEMANDA DE AMPARO. LA RECLAMACIÓN DE UN ACTO FUTURO O INCIERTO, DEL CUAL NO PUEDA SABERSE CON EXACTITUD SI ES INMINENTE O SI LLEGARÁ O NO A MATERIALIZARSE, NO CONSTITUYE UN MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA, POR LO QUE EL JUEZ DE DISTRITO DEBE ADMITIRLA A TRÁMITE. El artículo 145 de la Ley de Amparo faculta al Juez de Distrito para desechar la demanda de amparo indirecto cuando al examinarla aparezca un motivo manifiesto e indudable de improcedencia; sin embargo, esa potestad del Juez no es ilimitada, ni depende de un criterio puramente subjetivo, pues tal motivo debe estar plenamente demostrado, y advertirse en forma patente y absolutamente clara de la lectura del escrito de demanda, de los escritos aclaratorios o de los documentos que se anexen a esas promociones. De ahí que cuando se reclame un acto futuro e incierto y no pueda saberse con exactitud si es inminente, o bien, si llegará o no a materializarse, sino que es necesario contar con elementos de prueba que permitan una correcta conclusión, no debe considerarse que existe un motivo manifiesto e indudable de improcedencia que amerite aplicar el indicado artículo 145 para desechar de plano la demanda, por lo que el Juez de Distrito deberá admitirla a trámite. Lo anterior obedece a que para que el juzgador se encuentre en condiciones de saber si el acto reclamado, considerado como futuro, se realizará por parte de la autoridad, debe analizar los elementos probatorios existentes, y si estimara racionalmente que la responsable ya ordenó la realización del acto reclamado o que está a punto de hacerlo, deberá admitir la demanda, sin perjuicio de que durante la sustanciación del juicio quede plenamente probado que efectivamente se trata de un acto de ese tipo, o se tenga la certeza de la existencia de alguna otra causa de improcedencia regulada en el artículo 73 de la citada ley, u otra prevista en diverso precepto legal relacionado con la fracción XVIII de este numeral.

Aunado a lo anterior, la parte actora ofreció como prueba el **acta de apercibimiento con número de folio ******* de veintiséis de septiembre de dos mil dieciocho, emitida por la Inspectora adscrita a la

⁴ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVII. Junio de 2003. página 73. Registro 184156.

Dirección de Inspección y Vigilancia del Ayuntamiento de Guadalajara, Jalisco⁵, lo que corrobora que personal de la autoridad demandada se apersonó ante el gobernado, por lo que dicho acto, en concordancia con los hechos narrados en el escrito de demanda, confirman la existencia de un acto de molestia en la esfera jurídica de la parte actora y que no será sino hasta que se analicen todas las pruebas ofrecidas y las mismas sean valoradas en sentencia definitiva, cuando se pueda determinar de manera indudable sobre la existencia del acto impugnado.

Asimismo, esta Juzgadora desestima por **infundado** el **tercer** argumento de la recurrente, en el sentido de que el otorgamiento de la suspensión de la ejecución del acto impugnado, viola disposiciones de orden público y de interés social al permitir que el actor siga con labores de edificación sin tener la certeza de que éste cuente con los documentos y autorizaciones necesarios para ello; en virtud de que el desarrollo del uso de suelo, se encuentra legitimado con la licencia de construcción *****2016 de dieciséis de diciembre de dos mil dieciséis, expedida por el Director de Obras Públicas y el Director del Área de Licencias y Permisos de Construcción, del Ayuntamiento de Guadalajara, a nombre de la persona moral actora y en relación al inmueble ubicado en la Avenida *****, *****, en Guadalajara, Jalisco, que anexa el actor en copia certificada a su demanda inicial según se desprende del acuse de recibo de nueve de noviembre de dos mil dieciocho, generado por la oficialía de partes de este Tribunal; siendo que, será al momento de resolverse el juicio en lo principal al dictarse la sentencia definitiva correspondiente, se verificará la existencia y legalidad, en su caso, de la orden verbal controvertida, sin que tal circunstancia impida a la parte actora el desarrollo de su actividad durante la sustanciación del juicio administrativo, al contar con la mencionada licencia.

De ahí, que esta Juzgadora considera que al haberse emitido una licencia de construcción vigente por la autoridad municipal competente, el actor cuenta con un derecho que le permite la

⁵ Folio 25 de autos.

edificación en los términos que le fueron autorizados, por lo que la legalidad de la orden verbal de clausura, deberá resolverse una vez realizado el estudio de fondo y analizadas las probanzas que se aporten al juicio, sin que ello restrinja las facultades de la autoridad para verificar la seguridad de las obras realizadas por el demandante materia del juicio de nulidad.

TERCERO. La recurrente en su **segundo** agravio aduce que la suspensión concedida resuelve cuestiones de fondo otorgando efectos restitutorios al actor, al pronunciarse respecto de la legalidad de los actos impugnados, estudiando cuestiones que atañen al fondo del asunto.

Esta Juzgadora estima que es **inoperante** el agravio en estudio en virtud de que no explica porque la suspensión concedida otorga efectos restitutorios a la parte actora, ya que únicamente se limita a señalar de forma genérica que la sala unitaria de forma arbitraria permite que el actor siga ejecutando las obras de edificación en cuestión, conforme a la licencia otorgada, pero sin que exista razonamiento lógico de que ello constituya la restitución de un derecho al actor que solo podría dilucidarse en sentencia definitiva.

En ese sentido, contrario a lo que sostiene la recurrente, esta Juzgadora estima que la sala unitaria realizó en el auto recurrido un debido estudio de la idoneidad para conceder la medida cautelar solicitada por la parte actora, de conformidad con los ordenamientos y dispositivos legales invocados en dicho acto; en particular, al señalar que con la licencia de construcción, así como el dictamen de trazos, usos y destinos específicos, se cumplieran con los requisitos previstos por el artículo 67 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco.

Al respecto, cobra aplicación de manera ilustrativa, las tesis II-TASS-2293⁶ y III-TASS-569⁷ que a la letra dicen:

⁶ Revista del Tribunal Fiscal de la Federación, Segunda Época, página 468 números 16 y 17, Tomo II. Enero-Mayo 1981.

AGRAVIO INOPERANTE. LO ES AQUEL EN QUE SE ALEGAN CUESTIONES QUE NO FORMAN PARTE DE LA LITIS. Cuando en el agravio se alegan cuestiones que no forman parte de la litis, como es la relativa a un hecho reconocido por la autoridad o a una situación de fondo que la a quo no analizó por estimar fundada una violación de carácter formal, el agravio es inoperante pues no ataca las consideraciones en que se sustente el fallo recurrido.

AGRAVIOS INOPERANTES. TIENEN ESTA NATURALEZA LOS EXPRESADOS POR LA ACTORA SI NO SE REFIEREN A LOS RAZONAMIENTOS FUNDAMENTALES DE LA RESOLUCION IMPUGNADA. - Los conceptos de agravio hechos valer por la parte actora, en su escrito de demanda, resultan inoperantes si no están orientados a controvertir los razonamientos esenciales que dan la motivación y fundamentación de la resolución impugnada, teniendo como consecuencia la confirmación de la validez de la resolución.

Asimismo, aplica por analogía la jurisprudencia II.2o. J/7⁸, que señala:

CONCEPTOS DE VIOLACION. SON INOPERANTES SI NO ATACAN LAS CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DEL ACTO RECLAMADO. Si los conceptos de violación no atacan las consideraciones y fundamentos de la sentencia reclamada, el Tribunal Colegiado no está en condiciones de poder estudiar su constitucionalidad, pues ello equivaldría a suplir la deficiencia de la queja en un caso no permitido por la ley, por imperar el principio de estricto derecho en términos de los artículos 107, fracción II, de la Constitución y 76 bis a contrario sensu, de la Ley de Amparo.

En consecuencia, al no quedar desvirtuada la legalidad de lo resuelto por la Cuarta Sala Unitaria de este Tribunal, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 73, 89 fracción I, 90, 91, 92 y 93 de la Ley de Justicia Administrativa de la Entidad; se resuelve la presente controversia, con los siguientes:

RESOLUTIVOS

PRIMERO. Resultaron infundados e inoperantes los agravios vertidos en el Recurso de Reclamación interpuesto por la parte demandada en contra del proveído de quince de noviembre de dos mil

⁷ Revista del Tribunal Fiscal de la Federación, Tercera Época, Año I, página 25 número 11, Noviembre 1988.

⁸ Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, Tribunales Colegiados de Circuito, página 41, número 67, julio de 1993.

dieciocho, pronunciado dentro del Juicio Administrativo 2406/2018 del índice de la cuarta sala unitaria de este Tribunal.

SEGUNDO. Se **confirma** el acuerdo recurrido por los motivos y fundamentos legales que se contienen en el último considerando de la presente resolución.

NOTIFÍQUESE.

Así lo resolvieron y firman, por mayoría de los magistrados integrantes de la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, CC. **Avelino Bravo Cacho, José Ramón Jiménez Gutiérrez** como Presidente y ponente, y **Fany Lorena Jiménez Aguirre** quien vota en contra y formula voto particular, ante el Secretario General de Acuerdos Sergio Castañeda Fletes que da fe.

Avelino Bravo Cacho
Magistrado

José Ramón Jiménez Gutiérrez
Magistrado

Fany Lorena Jiménez Aguirre
Magistrada

Sergio Castañeda Fletes
Secretario General de Acuerdos

ABHP

La Sala que al rubro se indica de conformidad con lo dispuesto por los artículos 20 y 21 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus municipios; 3 fracción IX de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados del Estado de Jalisco; Cuadragésimo Noveno y Quincuagésimo de los Lineamientos Generales en Materia de Clasificación de Información Pública, que deberán observar los Sujetos Obligados previstos en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco; Décimo Quinto, Décimo Sexto y Décimo Séptimo de los Lineamientos Generales para la Protección de la Información Confidencial y Reservada que deberán observar los Sujetos Obligados previstos en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus municipios; indica que fueron suprimidos de la versión pública de la presente sentencia (nombre del actor, representante legal, domicilio de la parte actora, etc.). Información considerada legalmente como confidencial, por actualizar lo señalado en dichos supuestos normativos.